# Cuando hacer política te cuesta la vida

## Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina

Flavia FREIDENBERG
Gabriela DEL VALLE PÉREZ
*Editoras*

Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

# CUANDO HACER POLÍTICA TE CUESTA LA VIDA. ESTRATEGIAS CONTRA LA VIOLENCIA POLÍTICA HACIA LAS MUJERES EN AMÉRICA LATINA

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS
Serie DOCTRINA JURÍDICA, núm. 822

COORDINACIÓN EDITORIAL

Lic. Raúl Márquez Romero
*Secretario Técnico*

Lic. Wendy Vanesa Rocha Cacho
*Jefa del Departamento de Publicaciones*

Jaime García Díaz
Diana Luján Verón
Cristopher Raúl Martínez Santana
*Cuidado de la edición y formación en computadora*

Edith Aguilar Gálvez
*Elaboración de portada*

# CUANDO HACER POLÍTICA TE CUESTA LA VIDA. ESTRATEGIAS CONTRA LA VIOLENCIA POLÍTICA HACIA LAS MUJERES EN AMÉRICA LATINA

Flavia Freidenberg
Gabriela del Valle Pérez
*Editoras*

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
Instituto de Investigaciones Jurídicas

TRIBUNAL ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

México, 2017

Primera edición: 29 de diciembre de 2017

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n
Ciudad de la Investigación en Humanidades
Ciudad Universitaria, 04510 Ciudad de México

DR © 2017. Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Magdalena núm. 21,
Colonia Del Valle, Delegación Benito Juárez,
Código postal 03100 Ciudad de México.

Impreso y hecho en México

ISBN: 978-607-30-0080-2

*A Juana Quispe Apaza, Lorena Nava Cervantes, Rosa Pérez Pérez, Yolanda Pedroza Reyes, Felicitas Muñiz Gómez, Elisa Zepeda Lagunas, Yareli Cariño López, María Ruth Zárate Domínguez y Erika Molina López: para que nunca más, una mujer latinoamericana que quiera hacer política, sufra acoso o violencia.*

CONTENIDO

Nota introductoria . . . . . XIII
Pedro Salazar Ugarte

Prólogo . . . . . XV
Armando Hernández Cruz

INTRODUCCIÓN

La violencia política hacia las mujeres: el problema, los debates y las propuestas para América Latina . . . . . 3
Flavia Freidenberg

HERRAMIENTAS CONCEPTUALES

¿Qué es la violencia política? El concepto desde la perspectiva de la teoría y la práctica . . . . . 45
Mona Lena Krook

Los riesgos de sobrelegislar. Reflexiones acerca de las respuestas institucionales a la violencia contra las mujeres que hacen política en América Latina . . . . . 75
Jennifer M. Piscopo

De techos, suelos, laberintos y precipicios. Estereotipos de género, barreras y desafíos de las mujeres políticas . . . . . 103
Virginia García Beaudoux

## EVALUACIÓN A LOS MARCOS NORMATIVOS SOBRE EL ACOSO Y LA VIOLENCIA POLÍTICA HACIA LAS MUJERES EN AMÉRICA LATINA

Marcos normativos contra el acoso y/o violencia política en razón de género en América Latina . . . . . 117
Laura Albaine

Participación y violencia política contra las mujeres en América Latina: una evolución de marcos y prácticas. . . . . 145
Janine M. Otálora Malassis

¿Qué debe tener un buen marco normativo para luchar contra la violencia política? . . . . . 157
Santiago Nieto Castillo

Violencia política contra las mujeres: ¿leyes especiales o medidas multidimensionales? . . . . . 173
María del Pilar Hernández

## ENTRE LA LEY, LA POLÍTICA Y LA JUSTICIA. ESTRATEGIAS INSTITUCIONALES FRENTE AL ACOSO Y LA VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES EN MÉXICO

Legislar: una herramienta para erradicar la violencia política contra las mujeres en México . . . . . 193
Lucero Saldaña Pérez

Estrategias para romper los candados contra las mujeres "de" y "en" los partidos políticos en México . . . . . 201
Martha Tagle Martínez

Violencia política contra las mujeres y el rol de la justicia electoral 209
Reyes Rodríguez Mondragón
Ana Cárdenas González de Cosío

Violencia política hacia las mujeres. Respuesta del Estado ante la falta de una ley en México . . . . . 231
María del Carmen Alanís Figueroa

Violencia política contra las mujeres indígenas. Algunos apuntes desde la perspectiva jurídica y multicultural . . . . . 249
Karolina M. Gilas
Andrés Carlos Vázquez Murillo

## ESTUDIOS DE CASOS

El acoso y la violencia política en Bolivia: lecciones aprendidas . . . 263
Erika Brockmann Quiroga

El acoso político hacia las candidatas en el proceso electoral regional peruano en 2014 . . . . . 285
Carla Cueva Hidalgo
Rubí Rivas Cossío
Enith Pinedo Bravo

Paridad y violencia política. Los retos de las mujeres indígenas de Chiapas . . . . . 309
Inés Castro Apreza

Violencia política hacia las mujeres indígenas en los municipios de Oaxaca . . . . . 341
Rita Bell López Vences

## CONCLUSIONES

¿Hacia dónde vamos? Construcción de una agenda para la erradicación de la violencia política contra las mujeres en América Latina . . . . . 359
Gabriela del Valle Pérez

Acerca de los autores . . . . . 371

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec

# NOTA INTRODUCTORIA

Este libro es el resultado de un esfuerzo colectivo interinstitucional y académico para visibilizar un lastre que aqueja a las democracias latinoamericanas y obstaculiza de manera muy relevante su consolidación: la violencia política hacia las mujeres.

En su origen se encuentra un seminario convocado por las tres instituciones patrocinadoras y coordinado por las editoras de esta obra. Desde esta perspectiva, el volumen es la continuación y la culminación de un proyecto intelectual y político que debe servir como base para muchos otros ejercicios similares.

Se trata de un proyecto intelectual, porque las personas que colaboran en este libro presentan miradores diversos y complementarios para ofrecer un marco teórico, pero también una reconstrucción práctica y una revisión jurídica y política de un fenómeno estructural y, con frecuencia, invisibilizado.

Desde la mirada académica hasta la experiencia jurisdiccional, pasando por la procuración de justicia, las autoras y autores reconstruyen lo que es y cómo opera la violencia política hacia las mujeres que —precisamente— deciden hacer política y, en esa medida, se atreven a ejercer su ciudadanía a plenitud.

Por eso el libro también es un proyecto político. Desde el rigor y la imparcialidad que deben caracterizar al trabajo intelectual, los autores toman una postura crítica frente al fenómeno que ocupa su atención, y buscan —como consta en las conclusiones del volumen— estrategias y medidas para erradicarlo.

Así las cosas, el rigor y la imparcialidad no se confunden con la neutralidad indolente. Los trabajos en lo individual y en su conjunto son una toma de postura clara y decidida en contra de la violencia hacia las mujeres y, en esa medida, también son una denuncia y un llamado de atención. Cada uno de los casos mencionado y reconstruido en este libro es una causa abierta para no bajar la guardia.

De esta manera, dada la urgencia de la temática y las terribles consecuencias que la violencia tiene para las personas que la padecen —en este caso mujeres—, y en virtud de los efectos nocivos para los proyectos de



DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



construcción democrática, este libro —así como el seminario que lo precedió— no puede ser un esfuerzo aislado.

El compromiso de las tres instituciones promotoras en el combate contra las causas, formas y efectos de la violencia hacia las mujeres en general, y de la violencia política en particular, debe traducirse en otra serie de iniciativas que den continuidad a los trabajos que acá han quedado plasmados.

Como director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, y a nombre de su comunidad académica, dejo constancia de nuestro compromiso institucional incondicional con todas las iniciativas académicas que sirvan para comprender las causas de este fenómeno y para encontrar las soluciones que permitan erradicarlas.

La violencia, por definición, es incompatible con la política democrática, y cuando ésta se ejerce contra las mujeres, la incompatibilidad se radicaliza. Esto es así porque dicha violencia —en las múltiples maneras en las que se materializa— pretende excluir de la ciudadanía a todo el género femenino y, de esta manera, busca perpetuar estereotipos y discriminaciones. Con lo cual se contradicen y neutralizan todos los principios que dan sustento al proyecto democrático: la igualdad política, la solución pacífica de las controversias, la inclusión, la tolerancia, el respeto hacia las diferencias y la deliberación como mecanismo para lograr acuerdos.

Por ello la relevancia de este libro es de gran calado para el futuro de los países de América Latina que pretendan consolidar sus democracias. Por eso también celebro su publicación y felicito a las editoras y a las y los autores por hacerlo posible.

Ciudad de México, 10 de julio de 2017.

Pedro Salazar Ugarte*

* Director en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec

# PRÓLOGO

El libro *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina* surge como consecuencia del Seminario Internacional "Violencia política contra las mujeres en América Latina: diagnósticos, diálogos y estrategias", coorganizado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales y el Tribunal Electoral del Distrito Federal en noviembre de 2015.

En aquella ocasión se tuvo la oportunidad de intercambiar experiencias entre la academia, representantes populares, instituciones electorales y especialistas provenientes de once países, principalmente de la región latinoamericana.

El Seminario fue relevante para México debido a que se desarrolló unos meses después del proceso electoral 2014-2015, el cual sirvió como primera experiencia para poner en práctica la reforma constitucional de 10 de febrero de 2014, que estableció la obligación para los partidos políticos de postular un cincuenta por ciento de candidatas para los órganos legislativos federales y locales.

La obra, resultado de dicho Seminario, tiene la virtud de cubrir los diferentes aspectos que conlleva la violencia política contra las mujeres. Después de la "Introducción", en un primer apartado, denominado "Herramientas conceptuales", se logran obtener elementos para definir el concepto de violencia política contra las mujeres.

Dichas herramientas conceptuales han sido de utilidad para obtener un concepto que, en el caso de México, se recogió en el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, el cual señala que se considera violencia política contra las mujeres a "todas aquellas acciones y omisiones —incluida la tolerancia— que, basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de derechos político-electorales, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público".

En ese sentido, podemos señalar que la violencia política puede generarse en distintos momentos, no únicamente para la candidata, sino también para la mujer que ejerce un cargo de representación, o la mujer que



DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



desea tener un espacio de participación y que por el solo hecho de ser mujer no se le toma en cuenta.

El segundo apartado se denomina "Evaluación a los marcos normativos sobre el acoso y la violencia política hacia las mujeres en América Latina", en el cual el lector podrá distinguir diagnósticos sobre cómo se ha enmarcado normativamente la violencia de género en Latinoamérica, así como las propuestas y los proyectos de ley en contra de la violencia política contra las mujeres que se han presentado en diversos países latinoamericanos como lo son Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México y Perú.

Los autores de dicho apartado convienen en que no puede quedar impune cualquier tipo de violencia política hacia la mujer. Se propone que sean tipificadas claramente dichas conductas haciendo uso de la experiencia de los casos paradigmáticos que ya se han resuelto. Además resaltan la importancia de no sólo prever la violencia de género de manera normativa sino de incluirla ampliamente en el debate público.

En un tercer apartado denominado "Entre la ley, la política y la justicia. Estrategias institucionales frente al acoso y la violencia política contra las mujeres en México", podrá encontrarse la exposición de criterios jurisdiccionales en materia de violencia política contra las mujeres, los cuales han mostrado la necesidad de legislar en la materia, y específicamente los retos que tenemos y hemos tenido los impartidores de justicia en materia electoral.

En este apartado se argumenta claramente por qué en un país que se considere democrático no cabe la violencia política hacia la mujer. Un Estado democrático debe garantizar las mismas oportunidades a hombres y mujeres, y éstas se deben ver reflejadas en resultados. Se debe aplicar también ese criterio en las resoluciones de los tribunales con arraigadas prácticas discriminatorias, y además se recomienda una ley en la materia para facilitar, en ese sentido, la actuación de los jueces.

En la cuarta parte, denominada "Estudios de casos", se realiza un análisis de casos concretos que se han presentado en América Latina acerca de la violencia política contra las mujeres, en donde se muestra dicha violencia en un contexto en el que se emplean usos y costumbres a partir de los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades originarias.

Estudiar los casos presentados permitirá tener una mejor comprensión sobre cómo se da la problemática de la violencia política contra la mujer, cómo se ha resuelto y cómo se habrá de resolver en un futuro. En el caso de México, destaca la situación de vulnerabilidad en la que en específico se encuentran las mujeres indígenas que quieren participar en la política. En México, la reforma constitucional de 10 de febrero de 2014 representó un gran avance para la participación de las mujeres en política, pues por lo que

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



se refiere al acceso al poder, se han logrado grandes avances; sin embargo, no podemos limitarnos a observar el fenómeno desde el acceso al poder, el siguiente reto es lograr el fortalecimiento de la mujer en el ejercicio del poder, evitando la distribución estereotípica de las gestiones.

Pues, aunque se consiga que un órgano político se integre de manera paritaria, habrá que evitar que se asignen las tareas con base en estereotipos, reservando para las mujeres cierto tipo de funciones; por ejemplo, en los poderes legislativos es común que las mujeres presidan comisiones de menor relevancia de las que presiden los hombres. Por el contrario, una vez que la mujer ostenta el cargo de representación popular, es necesario garantizarles la participación en la toma de decisiones. Es necesario garantizar que también haya mujeres en la comisión de gobierno, que coordinen grupos parlamentarios y que, como consecuencia, integren las juntas de coordinación política federales y locales.

En suma, se deben incluir disposiciones normativas cuyo objetivo sea asegurar que en ningún momento dentro de los procesos democráticos, las mujeres sean violentadas o limitadas en su participación.

Para entender mejor la problemática de la violencia contra la mujer y sus posibles soluciones, la primera invitación es a leer con detenimiento la presente obra, y la segunda es a reflexionar acerca del rol que juega, y el que debe jugar, la mujer en el ejercicio del poder.

Armando Hernández Cruz*

* Magistrado presidente del Tribunal Electoral de la Ciudad de México.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec

# INTRODUCCIÓN

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec

# LA VIOLENCIA POLÍTICA HACIA LAS MUJERES: EL PROBLEMA, LOS DEBATES Y LAS PROPUESTAS PARA AMÉRICA LATINA

Flavia FREIDENBERG*

SUMARIO: I. *Los hechos*. II. *El problema de investigación*. III. *El debate conceptual: ¿qué es la violencia política contra las mujeres?* IV. *Los marcos normativos internacionales y nacionales*. V. *¿Qué hacer?: "Los hombres matan a las mujeres porque pueden" (lo mismo las acosan y las violentan políticamente)*. VI. *La obra: los objetivos, la estructura y los hallazgos*. VII. *Bibliografía*. VIII. *Abreviaturas*.

## I. LOS HECHOS[1]

Juana Quispe Apaza, de la agrupación ciudadana FSUTCLP-TK, fue electa como concejala en el Municipio de Ancoraimes, en la Provincia de Omasuyos, Bolivia, en 2010. Durante la campaña electoral, y una vez electa, fue acosada y amenazada por el alcalde y todos los concejales del municipio, contra quienes interpuso dos recursos de amparo.[2] Las agresiones comenzaron como actos sutiles con el fin de que renunciara a su cargo de elección popular. Como ella no renunció, se cambiaron los horarios de las reuniones y se le prohibió la entrada a las sesiones. Cuando eso falló, la removieron de

* Investigadora titular "B" de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel II; correo electrónico: *flavia@unam.mx*.

[1] Agradezco la lectura cuidadosa y los comentarios muy sugerentes que mis colegas Mariana Caminotti, Gabriela Williams, Karolina M. Gilas, Mónica Maccise Duayhe y Sergio Guerrero realizaron a este capítulo.

[2] Ante el impedimento reiterado a participar en las sesiones del concejo municipal, interpuso dos recursos de amparo denunciando abusos físicos y verbales por parte de los concejales y el alcalde municipal. El primero de éstos fue presentado el 5 de agosto de 2010 y el segundo el 14 de octubre de ese mismo año, siendo ambos recursos declarados procedentes por la justicia. No obstante, Juana Quispe Apaza no logró ejercer su cargo.



DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



su cargo, no le pagaron a tiempo su nómina, y aunque se la reinstaló en el cargo en 2012, un mes más tarde murió ahorcada cerca del río Orkojauira, en la ciudad de La Paz.

Quispe era integrante de la Federación Departamental de Mujeres Campesinas, Indígenas y Originarias de La Paz "Bartolina Sisa", una entidad afín al Movimiento al Socialismo, aunque no había participado como candidata de este movimiento político oficialista. La concejala había sido gestora del proyecto de acoso y violencia política de género, debido a las constantes agresiones y presiones que las mujeres bolivianas recibían (y reciben) cuando querían hacer política.[3]

Lorena Nava Cervantes, vocal ejecutiva de la Junta Distrital Ejecutiva 7 del Instituto Nacional Electoral, en Juchitán de Zaragoza, en Oaxaca, fue agredida por un grupo de manifestantes (la mayoría de ellas mujeres) en un restaurante donde tenía una reunión el 24 de julio de 2015. Un grupo de mujeres golpearon, insultaron, jalonaron su ropa y su pelo, lanzaron huevos y semidesnudaron a la funcionaria electoral. Los golpes fueron acompañados de gritos de mentirosa y de acusaciones de fraude en las elecciones de junio de ese año.

La FEPADE realizó la averiguación previa por los hechos el 26 de julio de 2015; tres meses después se consignó el expediente; el 29 de octubre se cumplimentó la primera orden de aprehensión librada por el juez sexto de Distrito y el 18 de noviembre se dictó auto de formal prisión por la probable responsabilidad en la comisión de delito electoral, por obstaculizar el adecuado ejercicio de la función electoral (artículo 7, fracción IV, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales) (Nieto, en este libro).[4]

Rosa Pérez Pérez, del Partido Verde Ecologista de México, fue electa presidenta municipal en San Pedro Chenalhó, en Chiapas, en las elecciones del 19 de julio de 2015, y tomó protesta del cargo el 1 de octubre de ese año. Sin embargo, el 25 de mayo de 2016 el Congreso del estado decretó aprobar su renuncia, la que ella solicitó presionada por sus opositores y por funcionarios estatales.[5] Durante ese periodo, se le impidió ejercer como presiden-

[3] Según datos de la Acobol, entre 2000 y 2009, se recogieron 249 testimonios sobre violencia política de género.

[4] "En México, entre 2013 y 2016 se han iniciado 370 expedientes por violencia política en general y el 47.3% de los casos se presentó en 2016. Desde 2015, el delito por actos de temor o intimidación crecieron el 26% del total de actos de violencia política. Entre 2013 y 2016 se han detectado 133 casos de violencia política contra las mujeres" (FEPADE, 2016: 4 y 5).

[5] Una vez que presentó la renuncia, los habitantes de la localidad que habían tomado por cinco días la Alcaldía y el Juzgado de Paz y Conciliación Indígena liberaron a los dos miembros del Congreso estatal y abandonaron la toma del edificio municipal.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



ta, sufrió amenazas, presiones, actos de vandalismo en las instalaciones del municipio, violencia psicológica y económica (Castro Apreza, en este libro).

La presidenta municipal presentó un recurso ante el TEPJF[6] y el 17 de agosto de 2016, la Sala Superior (sentencia SUP-JDC-1654/2016) decidió revocar el decreto del Congreso local, reincorporar a Rosa Pérez como presidenta y vincular a las autoridades del estado para generar las condiciones necesarias para que pudiera ejercer su cargo.[7] A pesar de la sentencia, la presidenta municipal sólo pudo regresar al municipio hasta el 14 de marzo de 2017, diez meses después de haber sido electa, debido a que no había condiciones de seguridad, por lo que debió despachar desde San Cristóbal de las Casas. Para preparar el regreso, los seguidores de Pérez Pérez se enfrentaron el 22 de febrero de manera violenta a los del alcalde sustituto, Miguel Santiz Álvarez, por lo cual consiguieron desalojar el Palacio Municipal y causaron dos muertos, uno de ellos el hijo de Santiz Álvarez.[8]

Yolanda Pedroza Reyes, magistrada del Tribunal Electoral de San Luis Potosí, fue víctima de violencia política por parte de sus pares magistrados, quienes le dificultaban el conocimiento de la convocatoria a las sesiones, le impidieron acceso a información, le revisaron la computadora sin su consentimiento y le ocultaban documentación necesaria para ejercer su función.[9] Según Pedroza Reyes, los dos compañeros llevaban un año violentándola, intimidándola para que renunciara, acosándola laboralmente

[6] El 26 de mayo de 2016 se inició una carpeta de investigación por los hechos ocurridos en el Municipio de Chenalhó. El 6 de septiembre de ese año la FEPADE le reconoció la condición de víctima con la finalidad de que se le proporcionara el apoyo requerido y veinte días después giró oficio a la Policía Federal Ministerial para que realizara la investigación tendente al esclarecimiento de los hechos (Nieto, en este libro).

[7] "La Sala Superior utilizó diferentes criterios para estudiar el asunto y estar en posibilidad de resolverlo. Primero, el Tribunal dio entrada a la demanda, a pesar de haberse presentado extemporáneamente, pues tomó en cuenta que la promovente tuvo que ocultarse en San Cristóbal de las Casas para resguardar su integridad física, cuestión que le impidió tener pleno conocimiento del Decreto 216 por el que el Congreso estatal aprobó la renuncia. Segundo, la Sala Superior permitió que la promovente no agotara todas las instancias previas (figura *per saltum*), atendiendo a las circunstancias de vulnerabilidad: una mujer, indígena, denunciando violencia física y política por razón de género. Tercero, utilizó la definición de violencia política del Protocolo de Atención a las Víctimas de Violencia Política contra las Mujeres" (Rodríguez Mondragón y Cárdenas González, en este libro).

[8] "Rosa Pérez, primera alcaldesa de Chenalhó, recupera Palacio Municipal", *La Jornada*, 15 de marzo de 2017; disponible en *http://www.jornada.unam.mx/2017/03/15/estados/035n1est* (consulta realizada el 16 de marzo de 2017, a las 10:56 h).

[9] "En una reunión en la que estuvo todo el personal del Tribunal, el presidente Rigoberto Garza [dijo] "¡aquí no se va a hacer lo que usted diga, yo soy el presidente! ¡Si yo no autorizo, usted aquí no va a hacer nada, porque usted no manda!". "Investiga la PGR acoso en Tribunal Electoral de SLP", *El Universal*, 16 de mayo de 2016; disponible en *http://www.*

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



e incluso impidiéndole ser presidenta del órgano jurisdiccional (Nieto, en este libro).

La FEPADE inició la carpeta de investigación y realizó diversos actos ministeriales para conocer sobre el caso. En la Resolución de la Sala Superior del TEPJF, frente al juicio ciudadano que interpuso la magistrada (núm. 4370/2015), se resolvió que se violó el ejercicio de derechos político-electorales de la víctima, al menoscabar o anular el reconocimiento y/o ejercicio de esos derechos políticos o las prerrogativas inherentes a un cargo público (Nieto, en este libro; Alanís Figueroa, en este libro). El TEPJF además señaló que la institución responsable de sancionar era el Senado de la República, quien los había nombrado, pero dicho órgano se consideró incompetente. Lo interesante de este caso es que la Sala Superior del TEPJF de México resolvió en su sentencia que se trataba de "acoso laboral" y no era un caso de violencia política donde cuenta de lo controversial del caso.

Desde que Felícitas Muñiz Gómez participaba en la campaña electoral para el cargo de presidenta municipal del Ayuntamiento de Mártir de Cuilapan, Guerrero, denunció diversos actos de violencia política en su contra. Durante la campaña electoral, trabajadores del municipio y varios oponentes reprodujeron y difundieron frases que hacían alusión a la campaña política.[10] Una vez en el ejercicio de su cargo, la funcionaria también fue perseguida, amenazada, le instalaron un "plantón" en el Zócalo de Apango (que hace de cabecera municipal), le incendiaron su camioneta junto a muebles que sustrajeron de sus casas y de la sede municipal, con el fin de que firmara la renuncia a su cargo. Según consta en los informes de FEPADE, trabajadores del municipio destruyeron e irrumpieron en sus dos casas, amenazaron a sus familiares y destrozaron los inmuebles.

Tras presentar un recurso, y de que la FEPADE conociera el caso, la Sala Superior del TEPJF consideró en octubre de 2016 que las expresiones, caricaturas y amenazas realizadas por distintas personas, incluyendo miembros del Cabildo, en contra de la presidenta municipal, mermaron el ejercicio del cargo. Los mensajes tenían contenidos basados en el sexo y en el género, en estereotipos y en actitudes discriminatorias sobre el papel de las mujeres en el ejercicio de los cargos públicos. La Sala le concedió la razón a la funcionaria, decidió que debía ser reinstalada en su cargo y ordenó al

*eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2016/05/16/investiga-la-pgr-acoso-en-tribunal-electoral-de-slp* (consulta realizada el 19 de marzo de 2017 a las 14:01 h).

[10] Las frases eran: "No dejes que te gobierne una vieja", "Vete a la verga, el pueblo no te quiere", "Chita eres una puta" o "La peor vergüenza del pueblo".

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Gobierno del estado que generara las condiciones para que pudiera ejercerlo en un contexto sin violencia.[11]

La activista mazateca Elisa Zepeda Lagunas trabajó para su comunidad en el Municipio de Eloxochitlán de Flores Magón en el estado de Oaxaca hasta que fue electa de manera unánime como presidenta municipal el 24 de abril de 2016 en una asamblea comunitaria. Zepeda Lagunas resultó seleccionada por el sistema normativo interno indígena, convirtiéndose en la primera mujer elegida por su comunidad para gobernar ese ayuntamiento. En 2014, Zepeda Lagunas había sido víctima de un brutal ataque durante una asamblea para elegir alcalde, donde resultó lesionada su madre, muerto su hermano Manuel y su mejor amigo, así como su casa incendiada.[12]

En esa oportunidad, el alcalde, sus seguidores y la policía "la amenazaron con una escopeta que le colocaron en la cabeza, la golpearon con un palo, la arrastraron por 20 metros jalándola de los cabellos, además de azotarla en el piso y patearla en las costillas".[13] Una vez electa en 2016, Zepeda Lagunas recibió presiones para que no asumiera su cargo por parte de inconformes que solicitaron la anulación del proceso de elección por (según ellos) no cumplir con los lineamientos de la asamblea comunitaria, dado que la participación fue de menos de la mitad de la población. En la actualidad, Zepeda Lagunas ejerce su cargo amenazada y a pesar de contar con medidas cautelares federales.

Yareli Cariño López, del Partido de la Revolución Democrática, fue electa como síndica municipal en Pinotepa Nacional, Oaxaca, aunque fue removida del cargo durante la primera sesión del Cabildo, realizada 24 horas después de haber tomado protesta. A través de los medios de comunicación

---

[11] En las caricaturas aparecía: (a) Felícitas Muñiz Gómez, a la que se presentaba con los pantalones abajo, junto a la figura de un hombre que toca su glúteo con la lengua; y (b) la figura de una gata con las uñas largas, acompañada de frases como "no me saquen, quiero seguir robando". Incluso pusieron una grabación frente al ayuntamiento, reproduciendo los siguientes mensajes: "Despierta Pueblo, ¿no te da vergüenza que una vieja te mande?, como si ya no hubiera hombres" o "Las mujeres al petate". Véase SUP-JDC-1773/2016 y acumulado, resuelto el 19 de octubre de 2016. La Sala comprobó, además, afirmaciones y actitudes persistentes y continuas para reiterar la incapacidad de las mujeres para gobernar y ocupar puestos públicos (Rodríguez Mondragón y Cárdenas González, en este libro).

[12] "En el marco de una Asamblea popular del pueblo, buscaron asesinarme y no lo lograron, pero torturaron en la plaza pública y golpearon a mi familia, y asesinaron a mi hermano". Declaraciones de Elisa Zepeda Lagunas en la vista pública realizada en el Congreso del Estado de Oaxaca el 10 de marzo de 2017.

[13] "Indaga la CNDH brutal ataque contra activista oaxaqueña perpetrado por alcalde", *Proceso*, 23 de diciembre de 2014; disponible en *http://www.proceso.com.mx/391396/indaga-la-cndh-ataque-contra-activista-oaxaquena-perpetrado-por-alcalde* (consulta realizada el 13 de marzo de 2017, a las 19:02 h).

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



locales y en diversas declaraciones públicas, la síndica "informó que el diputado local del PAN-PRD, Tomás Basaldú Gutiérrez, le advirtió que si no cedía a sus pretensiones sexuales no permitiría que desempeñara el puesto como Síndica".[14] Debido a ello, interpuso su denuncia ante la FEPADE, así como también un Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano (JDC/05/2017) ante el TEEO. El Tribunal local resolvió, mediante sesión pública celebrada el 3 de febrero de 2017, la restitución de Yareli Cariño como síndica en Pinotepa Nacional por violencia política en razón de género (López Vences, en este libro).

María Ruth Zárate Domínguez fue electa como regidora de Tecamachalco, en Puebla, pero desde que asumió su cargo no se le pagaron dietas y prestaciones correspondientes a la compensación salarial.[15] El Tribunal Electoral del Estado de Puebla decidió obligar a los funcionarios municipales restituir el salario que le correspondía a la regidora. Desde que interpuso un juicio para reclamar por sus dietas, la regidora ha sido humillada a gritos en las reuniones del Cabildo, así como también ha recibido intimidaciones para que no pueda ejercer las funciones de regidora.

Erika Molina López fue electa síndica municipal en el Ayuntamiento de Santo Domingo Zanatepec, en Oaxaca, en las elecciones de 2015, pero ella ni siquiera pudo tomar protesta de su cargo. "Ni nos convocaron a tomar protesta. Tuve que llamar a un notario para tomar protesta y mostrar que tengo una constancia de mayoría certificada".[16] Tras la presentación de un Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano (JDC/09/2017), el TEEO resolvió que no existió constancia alguna donde se haya manifestado que el presidente municipal de dicho ayuntamiento convocara a Molina López a las sesiones, de ahí que le ordenaran cumplir y garantizar el ejercicio del cargo.

Según la síndica:

> no me convocan a las reuniones, nombraron los cargos sin que yo estuviera ahí, me atacan, fui directamente acosada por el Presidente Municipal, me persiguen, no puedo reunirme con nadie, nadie me habla en el Palacio Mu-

[14] "Remueven de su cargo a síndica de Pinotepa Nacional", *Diario Rotativo*, 4 de enero de 2017; disponible en *https://rotativo.com.mx/mujer/586494-remueven-cargo-sindica-pinotepa-nacional/* (consulta realizada el 2 de febrero de 2017 a las 10:35 h). Véase López Vences (en este libro).

[15] La regidora denunció que no se le pagó el salario correspondiente a la segunda quincena de diciembre, aguinaldo de 2014, ni las quincenas desde enero hasta mayo de 2015, por parte de los funcionarios del municipio.

[16] El TEEO dio vista a la Fiscalía General del Estado de Oaxaca y a la Secretaría de la Mujer Oaxaqueña, para que en el ámbito de sus atribuciones llevaran a cabo los actos jurídicos y materiales encaminados a garantizar el correcto desempeño del cargo de la demandante.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



> nicipal (al que me habla, lo corren, y ya corrieron a siete), me quitaron las funciones, me pusieron directores que asumieron mis funciones para que yo no tuviera qué cosa hacer.[17]

En su resolución, el TEEO ordenó al presidente municipal a

> convocar legalmente a Molina López a las sesiones de Cabildo, garantizar un espacio físico para el despacho de los asuntos de su competencia, y el acceso al mismo: además de proporcionarle los recursos materiales y humanos necesarios para que desempeñe funciones; convocar a una sesión ordinaria de Cabildo en la cual se encuentre como orden del día, la discusión y en su caso aprobación del organigrama de la sindicatura municipal.[18]

Los casos expuestos evidencian diversos obstáculos que han enfrentado las mujeres al querer acceder, influenciar y/o ejercer el poder en sus comunidades y/o hacer efectivo el ejercicio de sus derechos político-electorales. Si bien no todas las mujeres latinoamericanas que quieren hacer política enfrentan los mismos obstáculos; es cierto que muchas de ellas, en particular a nivel local, experimentan fuertes obstáculos al querer hacer política.[19]

A pesar de las diferencias entre esas experiencias, el elemento común de esos actos de violencia política es que a esas mujeres funcionarias electorales, candidatas, magistradas, síndicas, concejalas o presidentas municipales, las agredieron, insultaron, amenazaron, quitaron o no les dieron recursos para el ejercicio de sus funciones, las presionaron para que renunciaran a sus cargos electos o de designación, contra su voluntad, e incluso llegaron a perder la vida, por el hecho de ser mujeres.

---

[17] Declaraciones de Erika Molina López en la vista pública organizada en el Congreso del Estado de Oaxaca, el 10 de marzo de 2017.

[18] "Reincorporan a síndica a su Comisión de Hacienda", *Oaxaca Día a Día*, 9 de marzo de 2017; disponible en *http://oaxacadiaadia.com/2017/03/09/reincorporan-a-sindica-a-su-comision-de-hacienda/* (consulta realizada el 13 de marzo de 2017 a las 21:51h).

[19] En el caso mexicano, también se deben considerar: a) las amenazas en Sonora en abril de 2015 en unas mantas en la vía pública con las frases "Las mujeres como las escopetas, cargadas y en el rincón" y "La panocha en las coyotas, ¡no en Palacio!", refiriéndose a las candidaturas de las mujeres; b) durante las elecciones de 2016, Alberto Silva Ramos, líder del Partido Revolucionario Institucional en Veracruz, señaló en una declaración pública que su partido aplicaría "pruebas anti-embarazo a las aspirantes a una candidatura"; c) una joven regidora plurinominal del Ayuntamiento de Villaflores fue exhibida en redes sociales en una fotografía, donde aparece con un disfraz rojo en un hotel, acompañada del siguiente mensaje: "Amigo Presidente Municipal me gustaría que exhortara a su regidora a conducirse con responsabilidad en su encomienda; no que pocos meses de su administración no hace otra cosa que andar exhibiéndose en situaciones comprometedoras que daña la imagen del H. Ayuntamiento". Véase también Torres Alonso (2016).

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Juana Quispe Apaza, Lorena Nava Cervantes, Rosa Pérez Pérez, Yolanda Pedroza Reyes, Felícitas Muñiz Gómez, Elisa Zepeda Lagunas, Yareli Cariño López, María Ruth Zárate Domínguez o Erika Molina López pretendían ejercer sus derechos político-electorales y en su pretensión fueron violentadas no sólo por sus ideas, sus propuestas o por pertenecer a un determinado partido político, sino por el hecho de ser mujeres. Eso es precisamente lo que diferencia a estos actos de otras manifestaciones de violencia en general, y de la violencia política en particular, que suele ocurrir incluso de manera estructural en las sociedades latinoamericanas.

## II. El problema de investigación

Los casos descritos no son aislados, ocasionales ni esporádicos, y dan cuenta de la diversidad de actos que pueden ser definidos como violencia política contra las mujeres. IPU realizó en 2016 un estudio en treinta y nueve países, y encontró que el 40% de las mujeres que participan en órganos legislativos ha recibido amenazas, lesiones, violación, muerte o presiones durante su encargo. El 80% de mujeres legisladoras reportaron haber sido objeto de agresiones psicológicas, comentarios sexistas y humillaciones. Una quinta parte de las entrevistadas mencionaron haber sido víctimas de violencia sexual (IPU, 2016: 3).

La violencia política contra las mujeres continúa siendo una de las principales barreras para el ejercicio de la ciudadanía en América Latina (Krook y Restrepo, 2016a; Torres Alonso, 2016; Albaine, 2015; Htun *et al.*, 2014; Krook y Norris, 2014: 16). Si bien en las últimas décadas se han realizado esfuerzos sostenidos en diversos países de América Latina para impulsar el acceso y el ejercicio del poder de las mujeres a las instituciones democráticas, esas exigencias normativas pusieron en evidencia una serie de prácticas que reproducen formas de hacer política patriarcales, misóginas, violentas, sexistas y excluyentes.

El escenario es tan dramático, respecto a la escasa igualdad en las condiciones de la competencia, que los partidos políticos y sus dirigencias debieron ser obligados por ley para que ubicaran a mujeres en las candidaturas a cargos de representación popular en la mayoría de los países de la región. La evidencia es contundente: los partidos se han resistido de múltiples maneras a esas normativas (Freidenberg, 2017). Las élites político-partidistas no entendieron la necesidad de generar un cambio en las estructuras y en las prácticas partidistas, por sentido común, como una cuestión de justicia,

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



como un compromiso con la igualdad y la inclusión, o como una exigencia democrática. Por el contrario, las pretensiones de condiciones igualitarias de participación política entre hombres y mujeres fueron constantemente ignoradas por las dirigencias partidistas.

Los políticos han visto a las mujeres como una "amenaza" (Otálora Malassis, en este libro), y nunca pensaron la relevancia de que hubiera mujeres en las candidaturas, en los cargos de representación popular o en los cargos directivos dentro de los partidos. Simplemente no lo vieron, y por tanto, no hicieron nada o literalmente hicieron muy poco. La histórica reivindicación de las militantes y de las activistas de la sociedad civil no fue atendida sino hasta décadas recientes, cuando los políticos latinoamericanos cedieron a las presiones de las bancadas de mujeres legisladoras, de las agencias de cooperación internacional, de la academia, de los movimientos feministas y de las organizaciones de la sociedad civil.

Esas presiones se tradujeron en al menos 36 reformas electorales sustantivas que han ido modificando las condiciones de la competencia político-partidista, y favoreciendo la posibilidad de una mayor participación de las mujeres en las candidaturas entre 1991 y 2015 (Freidenberg y Došek, 2016). Desde 1991, los países han ido incorporado algún tipo de cuota y/o paridad de género en sus reglas de juego: Argentina (1991, 2017); Bolivia (1997, 1999, 2010); Brasil (1995, 1997, 2009); Chile (2015); Colombia (2011); Costa Rica (1996, 2009); Ecuador (1998, 2000, 2002, 2004, 2009); El Salvador (2013-2018, con carácter transitorio); Haití (2012); Honduras (2000, 2004, 2012, 2017); México (1996, 2008, 2011, 2014); Nicaragua (2012), Panamá (1997); Paraguay (1996); Perú (1997, 2000); República Dominicana (1997, 2000); Uruguay (2009, aplicable sólo en 2014, y 2017) (Freidenberg y Lajas García, 2017; Caminotti, 2016).

A partir de esos cambios institucionales, el número de mujeres en los legislativos nacionales se ha incrementado de manera significativa en América Latina. El promedio de legisladoras se triplicó entre 1990 y 2016, ya que pasó de 9% a 28.8% (CEPAL, 2016).[20] En algunos países eso ha significado calificar entre los primeros puestos del *ranking* de los legislativos del mundo. Para agosto de 2016, Bolivia (53.1%), Cuba (48.9%), Nicaragua (42.4%), Ecuador (41.6%), México (42%) y Argentina (36.6%) se encontraban entre

[20] A nivel mundial, el promedio de representación femenina en los legislativos era de 21.8%, siendo Ruanda con 63.8%, Bolivia con 53.1%, Andorra con 50%, Cuba con 48.9%, Suecia con 45% o Sudáfrica con 44.8%, las que mayor representación tenían al 1 de diciembre de 2014 (IPU, 2016).

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



los veinte países del mundo con mayor representación femenina en el legislativo a nivel nacional.[21]

A pesar de la relevancia de contar con esa combinación exitosa de reglas institucionales (leyes de cuota y/o paridad de género), junto al activismo de las autoridades electorales (administrativas y jurisdiccionales) y el monitoreo de las organizaciones sociales feministas sobre la participación de las mujeres, esos cambios han visibilizado las resistencias existentes hacia las mujeres en la política latinoamericana (CIM, 2013; Cole y Phillips, 2008). Los avances normativos tendientes a promover la inclusión política de las mujeres no necesariamente implicaron transformaciones culturales significativas en las prácticas y en las decisiones asociadas a la participación femenina (Albaine, en este libro; Albaine, 2015).

Muchos políticos rechazaron el hecho de que las mujeres accedieran a las candidaturas, bajo la duda de que ellas tuvieran la experiencia, capacidad, una carrera idónea como militante en el partido, redes de contacto y/o el conocimiento para ejercer un cargo de representación popular. La mayoría de las dudas respecto a las capacidades de quienes acceden a las candidaturas nunca se habían manifestado en relación a los hombres y, mucho menos, exigiendo que éstos demostraran sus capacidades para ejercer los cargos en disputa. Ese atributo siempre se ha dado por descontado, al confiar en el buen criterio de las dirigencias partidistas.

La investigación en política comparada sobre género y organizaciones partidistas ha encontrado que, en la medida en que las mujeres entran a las instituciones que han sido tradicionalmente dominadas por hombres, la resistencia a su inclusión se mantiene, pero toma formas más sutiles con la finalidad de marginar a las mujeres y hacer su trabajo menos efectivo (Ås, 1978: 17; Krook, en este libro). Los hombres suelen manifestar desconfianza hacia las mujeres políticas, en particular, cuando no están bajo su mando, e incluso expresan inconformidad por tener que colocarlas en puestos que consideraban como propios; y en mayor medida, los políticos que participan en sitios donde existen sistemas normativos indígenas internos continúan insistiendo que las tradiciones no les permiten ser gobernados por mujeres.[22]

---

[21] Véase la página web de IPU en *http://www.ipu.org/wmn-e/arc/classif011214.htm* (consulta realizada el 30 de agosto de 2016 a las 15:34 h).

[22] Como se evidenció en el caso de la presidenta municipal Rosa Pérez Pérez en el Municipio de Chenalhó en Chiapas. Los argumentos de sus detractores eran que las prácticas indígenas les permitían elegir, revocar y sustituir un mandato local, y que, de acuerdo a sus tradiciones, una mujer no podía gobernarlos. Esto no es una cuestión menor dado que, como sostiene López Vences (en este libro), en algunas comunidades se cree que el voto es colectivo

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Mientras las mujeres no desafiaron el poder, nadie cuestionó su idoneidad. El problema fue cuando ellas adquirieron poder, se quedaron con las nominaciones competitivas y accedieron a los cargos que ellos consideraban que les pertenecían. Esto recuerda que los comportamientos de los políticos resultan clave en la diferenciación estructural entre hombres y mujeres cuando hacen política, pero también da cuenta de que son las jerarquías de género las que inciden sobre las instituciones políticas, al dar forma a prácticas formales e informales que marginalizan a las mujeres (Borner *et al.*, 2009).

En ese sentido, incluso las líderes que han ingresado a los partidos y a las instituciones públicas han evidenciado las presiones que reciben para que se amolden a las normas de comportamiento masculinas, y que los mayores niveles de influencia y poder suelen darse en los "espacios ocultos al público" (Verge y de la Fuente, 2014: 67). Los partidos continúan siendo, en este sentido, los principales "cuellos de botella" en el acceso de las mujeres a las candidaturas (Freidenberg, 2015), y sus prácticas se mantienen excluyentes y antidemocráticas.

Esas organizaciones aún tienen estructuras internas que operan con dinámicas muy centralizadas, con una figura dominante o un grupo pequeño de líderes partidistas que controla el acceso y el proceso de toma de decisiones (Hinojosa, 2012; Freidenberg, 2017). Esas dirigencias ven normal no poner mujeres en las candidaturas o, de hacerlo, les parece natural colocar mujeres ligadas a esos líderes partidistas o intercambiar distritos entre dirigentes para poner a candidatas con vínculos de parentesco con los dirigentes hombres, bajo la idea de que las pueden controlar.

Las mujeres han sido moneda de cambio entre grupos internos, e incluso "un premio", que parecía más un castigo, para quienes perdían en las internas (algo así como "el que pierde la interna, pone la mujer").[23] En algunos países, cuando los hombres políticos no consiguieron que ellas desistieran de participar, comenzaron con desaires pequeños, que parecían inocentes y que a nadie les hacía pensar que eso era acoso o violencia política. Es más, muchas de las mujeres internalizaron esos comportamientos como normales, y como que suponían el costo natural de hacer política.

---

o familiar, pues con un miembro de la familia que efectúe los cargos que se requieren (topil, campanero, mayordomo, entre otros) la familia está representada; y es el hombre, como jefe de familia, al que le corresponde acudir a las asambleas, votar y ocupar el cargo público en representación de toda la familia.

[23] Hay diversos registros de esta idea en declaraciones de políticos, en países como México (Freidenberg, 2017a) y Argentina (Borner *et al.*, 2009).

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Todas estas prácticas sutiles o evidentes, indirectas o directas, socavan y cuestionan los derechos político-electorales de las mujeres. Esta situación se agrava cuando se trata de los derechos de las mujeres indígenas. Muchas comunidades indígenas plantean su inconformidad con las instituciones públicas, ya que creen que éstas intentan imponer, obligar, irrumpir y cambiar sus sistemas normativos, al exigir la inclusión de las mujeres en la integración de los cabildos, pues la tradición ha sido que las mujeres no participaran públicamente en los asuntos de la comunidad. En este sentido, "la exigencia de inclusión ha sido considerada como una violación a los derechos de libre determinación y autonomía" (López Vences, en este libro).

Los obstáculos que las mujeres indígenas enfrentan no son pocos, ya que son de "carácter legal, cultural y de organización comunitaria" (Gilas y Vázquez, en este libro; López Vences, en este libro; Castro Apreza, en este libro). La mayoría de las veces estas mujeres no cuentan ni con los recursos ni con el apoyo para continuar los trámites legales que se requieren para ejercer las denuncias, con lo cual no tienen las condiciones para el efectivo acceso y ejercicio a los cargos públicos y con capacidad de denuncia por la violación a sus derechos políticos. Como sostiene la activista Anabel López Sánchez, directora del Colectivo por la Ciudadanía de las Mujeres de Oaxaca, en una reunión pública con víctimas de violencia, los hombres políticos "las usan como un suéter para que aparten el lugar y luego quieren que se corran para que él (hombre) ocupe ese lugar".[24]

A golpe de leyes, de sentencias y a gritos de "la candidatura es mía", muchos hombres políticos (pero también mujeres políticas) han sido obligados (o están siendo obligados) lentamente a abandonar su percepción de la política como si fuera sólo "cosa de hombres" (Freidenberg, 2015); han tenido que aprender paulatinamente que las exigencias institucionales "llegaron para quedarse" (Tagle, en este libro) y que se trata de un asunto de derechos humanos, de ejercicio de la democracia y no sólo un capricho de un grupo de mujeres empoderadas.

## III. El debate conceptual: ¿qué es la violencia política contra las mujeres?

Uno de los principales problemas que enfrenta la identificación del acoso y la violencia política de género es el conceptual. En el proceso de construcción del conocimiento, quienes investigan se enfrentan a diversos obstáculos

[24] Declaraciones de Anabel López Sánchez en la vista pública realizada en el Congreso del Estado de Oaxaca, en Oaxaca de Juárez, el 10 de marzo de 2017.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



epistemológicos (Bachelard, 1985), es decir, barreras que dificultan el trabajo de investigación y la aproximación al objeto de estudio. En el caso de la conceptualización de la violencia política contra las mujeres ocurre algo similar.

La primera dificultad que enfrenta el tratamiento de este término tiene que ver con la barrera del "conocimiento general". Quienes usan el término enfrentan uno de los obstáculos científicos señalados por Bachelard (1985), al sostener que en el proceso de conocer las personas tienen una idea general, aunque sea intuitiva, sobre lo que éste significa, lo que condiciona su percepción y el proceso de definición. Esa imagen que se tiene de él, por tanto, obstaculiza el proceso de conocimiento.

El segundo problema es el de la "elasticidad o estiramiento conceptual" (*conceptual stretching*) (Sartori, 1970), que hace que un concepto con características constitutivas más o menos definidas para un momento específico o para un contexto concreto, sea trasladado a otras situaciones, con peculiaridades propias que poco tienen que ver con las primeras. Esto ocurre si se emplea la categoría de violencia política para casos que no incluyen los atributos definitorios (primarios) del término. Si se modifican para incluirlos, entonces se está estirando ese concepto, al punto de que se lo puede vaciar de contenido. Por ejemplo, si se incluye dentro del concepto de violencia política contra las mujeres todos los actos ilícitos, aunque esos actos no sean por ser mujer (sino por ser candidata o funcionaria), se estaría estirando el concepto.

Los problemas conceptuales no son cuestiones menores dado que, como sostienen Sartori (1970) o Piscopo (en este libro), las definiciones importan ya que "la manera como los problemas son definidos marcan en buena medida el modo como los Estados movilizan recursos e instituciones para enfrentarlos". La precisión conceptual es vital para identificar qué tipo de actos cuentan como violencia contra las mujeres en política y para poder diferenciar lo que es de lo que no es violencia. Los buenos conceptos contribuyen a recolectar buenos datos, a llevar a cabo análisis útiles y desarrollar soluciones para atender y erradicar el problema (Krook, en este libro), que por la gravedad del problema es algo que no puede ser ignorado.

La literatura comparada ha intentado precisar el concepto de violencia política en los últimos años, aunque a pesar de los esfuerzos aún no hay consensos sobre el tema (Krook, en este libro). Éste es aún un concepto "relativamente nuevo" (Krook, en este libro), que supone una serie de ambigüedades que deberían resolverse para ganar en precisión conceptual y acotar los márgenes de su vaguedad. En ese sentido, una serie de premisas deben considerarse para poder definir qué se entiende como violencia política contra las mujeres.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Primero, debe definirse qué se entiende por violencia. La duda está en si debe limitarse el término violencia sólo a acciones que incluyan daño físico, o si debe considerarse un rango más amplio de conductas agresivas (Piscopo, en este libro). Los argumentos a favor de una definición restringida sugieren el uso de términos alternativos como abuso (o acoso) para referirse a agresiones que no son de carácter físico (Kilpatrick, 2004: 1225), aunque esto no ha sido trasladado necesariamente a todas las iniciativas normativas que hay en América Latina (Albaine, en este libro) ni tampoco se ha consensuado esa distinción en la academia.

Segundo, tampoco hay acuerdo respecto a qué es lo que cuenta como violencia y qué como violencia política. La multiplicidad de prácticas violentas tienen un carácter contextual: lo que puede ser violencia en un entorno, no necesariamente lo es en otro (Krook, en este libro; Piscopo, en este libro). Esta diversidad de maneras de ejercer violencia debe ser repensada respecto a la multiplicidad de prácticas que buscan excluir a las mujeres como actoras políticas en las instituciones públicas.

Tercero, se trata de identificar si es violencia sólo contra las mujeres o contra cualquier género. En 1995, la ONU nombró el término "violencia de género" para explicitar que "la violencia contra la mujer impide el logro de los objetivos de la igualdad, de desarrollo y paz, viola y menoscaba el disfrute de los deberes y los derechos fundamentales" (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995: 112). La mayor parte de la literatura coincide en que no se trata sólo de violencia contra las mujeres, sino que puede ser considerada contra cualquier género. El hecho diferenciador está en que las motivaciones que llevan a ese acto ilícito sean por razón de género (Krook, en este libro; Otálora Malassis, en este libro).[25]

Como indicó López Sánchez, "este es un problema con las mujeres. La evidencia muestra, por ejemplo, hoy en Oaxaca de que no hay ninguna Síndica que esté queriendo sacar a un Presidente Municipal de su cargo, por eso esto es una razón de género".[26] Como sostienen Krook (en este libro) y Alanís Figueroa (en este libro), los actos de violencia que están conectados con el hecho de ser mujer le da un mayor significado a estos actos como

[25] En el artículo 1 de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (1993) se define la "violencia contra las mujeres" como todo "acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada".

[26] Declaraciones de Anabel López Sánchez en la vista pública realizada en el Congreso del Estado de Oaxaca, en Oaxaca de Juárez, el 10 de marzo de 2017.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



conductas discriminatorias. Bardall (2015) explica que las mujeres tienen vulnerabilidades particulares en contextos políticos y electorales, ya caracterizados por la inseguridad. Están más expuestas y son más vulnerables que los hombres políticos a experimentar situaciones discriminatorias.

La violencia política puede tener un impacto diferenciado en las mujeres o les afecta desproporcionadamente más que a los hombres (Alanís Figueroa, en este libro). En ese sentido, existen situaciones y/o hechos que afectan a las mujeres de manera diferente, o en mayor proporción que a los hombres, o bien de aquellos hechos cuyas consecuencias se agravan ante su condición de mujer. Por ejemplo, las mujeres corren mayor riesgo de sufrir agresiones sexuales que los hombres. Un caso que ejemplifica este supuesto es la "Masacre de las Dos Erres" en Guatemala, donde las mujeres embarazadas fueron golpeadas en el vientre hasta provocarles abortos (Alanís Figueroa, en este libro).

Cuarto, el hecho de que muchas prácticas que son consideradas como violencia estén internalizadas en la manera de hacer política en los países de América Latina no supone necesariamente manifestaciones de violencia política, y mucho menos, esas prácticas son expresiones de violencia política en razón de género. Como sostiene Piscopo (en este libro), "no toda la violencia política es violencia política de género (y mucho menos violencia política contra las mujeres)", aun cuando sea contra una mujer. Esto no es una cuestión menor. En los últimos años, se han denunciado en los países latinoamericanos varias malas prácticas de los hombres políticos como si fuera violencia política contra las mujeres cuando en realidad no lo era.

Quinto, algunas definiciones de violencia política contra las mujeres que se están trabajando no están tomando en cuenta "el contexto de impunidad y normalización de la violencia existente en las sociedades de América Latina" (con distintos grados en diferentes países) (Piscopo, en este libro). Esta aproximación de la violencia política contra las mujeres, centrada en el ámbito político y partidista (que convierte a cualquiera de esos actos en un delito electoral), parece desconocer que existe previamente un contexto social que ya está inmerso en esa violencia y en un escenario de impunidad socio-estatal constante.[27] Por ejemplo, en algunos países como México, la violencia de género está concebida como una pandemia, lo que genera un contexto particular para que se den esas múltiples violencias, entre ellas la política, en contra de las mujeres.

[27] Por ejemplo, en Bolivia, entre 2010 y 2014, sólo trece de los 272 casos documentados de violencia política contra las mujeres (y todos en el tribunal electoral, no en la justicia criminal) fueron atendidos (Piscopo, en este libro).

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Estos cinco elementos resultan relevantes porque complejizan el abordaje del fenómeno dado, ya que: *a)* existen múltiples violencias que se superponen (psicológica y física; social, simbólica o económica); *b)* hay sistemas de justicia y aparatos policiales con reglas y dinámicas diversas, y no siempre eficientes en el castigo de este tipo de delitos (Piscopo, en este libro); *c)* esos actos ilícitos se dan en contextos de violencia e impunidad sistémica (Piscopo, en este libro) y *d)* también en un clima de aprendizajes de valores y prácticas, donde muchos hombres (no todos) consideran (y actúan en consecuencia) sobre un espacio público que creen que les pertenece.

La violencia política contra las mujeres funciona como una reacción adversa a su empoderamiento político (Otálora Malassis, en este libro; Archenti y Albaine, 2013; Albaine, 2015), que se agudiza en el contexto de la aprobación de medidas de acción afirmativa (como las leyes de cuota y/o de paridad de género). La violencia ya existía, pero estas medidas, al dotar a las mujeres de posiciones de poder y al ampliar sus espacios de participación y decisión, han visibilizado prácticas que estaban ocultas, y que se expresan como comportamientos y decisiones de violencia política contra ellas, simplemente, por ser mujeres.

## 1. *Definición de la violencia política contra las mujeres*

Krook y Restrepo (2016a y 2016b), Krook (en este libro) y Albaine (en este libro) plantean que cualquier acto de violencia contra una mujer política es un acto de violencia política por razón de género. Para Krook y Restrepo (2016b), Cerva Cerna (2014) o Archenti y Albaine (2013), la violencia política contra las mujeres parte de un continuo de actos de violencia basados en el género, que van desde los abusos psicológicos hasta las agresiones físicas. Es decir, que incluye todo tipo de violencias.

La violencia contra las mujeres en la política fue definida de manera pionera por Krook y Restrepo (2016a), y sostenía que era cualquier "agresión física y/o psicológica, ejercida por responsables partidarios y otros actores políticos, para resistir la presencia de las mujeres en la vida pública". Esto es, conductas que están dirigidas específicamente contra las mujeres *por ser mujeres*. Aunque está dirigida a una mujer en particular, "estas acciones, están dirigidas contra *todas* las mujeres, en un intento por preservar la política bajo el dominio masculino" (Krook, en este libro)

En este sentido, si bien "ambos, las mujeres y los hombres, sufren la violencia política; el sistema de género hace que las mujeres padezcan ataques distintos que los hombres" (Piscopo, en este libro). A diferencia de la posición de Krook y Restrepo (2016a; 2016b) y Krook (en este libro), el trabajo

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



de Piscopo (en este libro) tiene una visión más minimalista del fenómeno, y alerta sobre el hecho de querer ver violencia política contra las mujeres en todas las manifestaciones de violencia y en todas las formas de hacer política que hay en las sociedades latinoamericanas.

Los actos que suponen acoso y/o violencia son situaciones de invisibilidad, descrédito o generación de culpa: el usar el pronombre masculino en documentos oficiales, realizar comentarios despectivos sobre sus capacidades por el hecho de ser mujer, no escuchar sus ideas, no prestar atención si da un discurso o hablar cuando lo hace ella, hacer chistes, chismes o comentarios misóginos que parecen inocentes, o hacerle sentir culpa por no estar ejerciendo su rol de madre o cuidando a su familia.[28]

Desde esos actos, que parecen inofensivos, hasta otros como, por ejemplo, mentir sobre la ubicación y hora de reuniones importantes, no facilitarles los recursos para el desempeño de sus cargos, acosarlas sexualmente, obligarlas a tener comportamientos de sumisión, no facilitarle acceso a la información relevante, ejercer agresiones físicas sobre su persona, atentar contra la vida de sus colaboradores y/o familiares, entre otras.[29]

Finalmente, Alanís Figueroa (en este libro) realiza un esfuerzo de definición, que es el que se asume en esta investigación, al explicar que

> la violencia política hacia las mujeres comprende todas aquellas acciones y omisiones (incluida la tolerancia) que, basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de derechos político-electorales, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público.

Los espacios donde puede darse la violencia son esferas múltiples: política, económica, social, cultural, civil; dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier relación interpersonal, en la comunidad, en un partido

[28] Una forma de manifestarse la violencia a nivel local es a través de la distribución de panfletos, atacando a las mujeres públicas. En su investigación sobre las presidentas municipales en Tlaxcala, Vázquez García (2011: 152) encontró que los dos grandes temas de los panfletos eran: 1) el incumplimiento de papeles tradicionales de género, como hija, madre o esposa y 2) la falta de honestidad y el interés por el dinero más que por servir al pueblo.

[29] La OEA, en su Declaración sobre la Violencia y el Acoso Políticos contra las Mujeres (2015), también propone una definición: "Que tanto la violencia, como el acoso político contra las mujeres, pueden incluir cualquier acción, conducta u omisión entre otros, basada en su género, de forma individual o grupal, que tenga por objeto o por resultado menoscabar, anular, impedir, obstaculizar o restringir sus derechos políticos, conculca el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y el derecho a participar en los asuntos políticos y públicos en condiciones de igualdad con los hombres" (CIM/OEA, 2015: 2).

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



o institución política. Es decir, incluye el ámbito público y el privado. La violencia puede ser simbólica, verbal, patrimonial, económica, física, sexual, psicológica, y puede efectuarse de manera tradicional, a través de las actividades partidistas, como también por medio de las tecnologías de la información y/o en el ciberespacio.

La violencia política puede ser perpetrada por cualquier persona y/o grupo de personas, por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; por medios de comunicación y sus integrantes. En ese sentido, puede haber casos en los que la violencia se comete en contra de las mujeres como una forma de amedrentar o de vulnerar a los hombres (a los esposos, hermanos, padres) o bien, puede suceder que se cometan actos de violencia en contra de las y los hijos, buscando afectar a sus madres.

## 2. *Las formas de la violencia política contra las mujeres*

La mayor parte de las discusiones identifican dos manifestaciones de violencia política contra las mujeres (Krook, en este libro; Piscopo, en este libro; Albaine, en este libro; Hernández, en este libro): física y psicológica y, ocasionalmente, sexual o verbal. Algunos políticos han apelado a estrategias de diversa naturaleza para mermar la creciente visibilización y empoderamiento de las mujeres políticas (Albaine, en este libro): *a)* la violencia directa, de carácter más explícito y represivo, y *b)* la violencia indirecta, de carácter estructural, vinculada a la hostilidad que representa la participación de este grupo social en la dinámica político-electoral (Herrera, Arias y García, 2010).

Krook y Restrepo (2016a) proponen una definición amplia de violencia contra las mujeres en política, que 1) integra múltiples formas de violencia física y sexual dentro de la misma categoría de *violencia física* y 2) divide la amplísima categoría de *violencia psicológica* en tres subcategorías: violencia *psicológica*, *económica* y *simbólica*. Los límites entre estas manifestaciones de violencia son muy ambiguos. Es más, algunas conductas integran diversas categorías, y varias manifestaciones de violencia pueden ser perpetradas de manera simultánea e incremental.

La *violencia física* incluye acciones que afectan la integridad física de una mujer, tomando en cuenta la violencia sexual y la integridad de su familia. La misma puede ser perpetrada por extraños, como activistas y seguidores de otros partidos o candidatos, por rivales dentro del mismo partido, o incluso miembros de su misma familia. Entre los ejemplos de este tipo de

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



violencia está el homicidio, secuestro, golpizas y abuso doméstico, así como el abuso y el secuestro de familiares y/o colaboradores.

La *violencia psicológica* afecta el estado emocional y mental de un individuo, pues causa ansiedad, depresión y estrés. Esta violencia puede incluir amenazas de violencia física, difamación, boicot social, acecho y acoso sexual. Un segundo grupo de estas acciones puede ser catalogado como formas de *violencia económica* e incluyen la coerción por medio del control a los recursos económicos. En política, esto puede incluir condicionar el acceso o comportamiento de una mujer en las oficinas públicas, por medio de la restricción sistemática de los recursos económicos que sí están disponibles para los hombres; no ejecutar el ejercicio económico etiquetado con perspectiva de género, no pagar las dietas ni remuneraciones por el cargo, negar recursos para sus campañas cuando son candidatas, entre otras.

Un tercer grupo de acciones incluye formas de *violencia simbólica*. Estas formas de violencia se encuentran enclavadas en la cultura y son particularmente poderosas, puesto que se ven y se sienten correctas, al conseguir que las víctimas sean con mucha frecuencia cómplices de estos actos, en lugar de verlos como una estrategia de dominación (Galtung, 1990: 291). Debido a la gran diversidad de culturas, la forma y el contenido de la violencia simbólica varían mucho más que en los otros tipos, pero están presentes en todas las sociedades. Este tipo se convierte en violencia cuando son un atentado contra la dignidad humana (Krook, en este libro), y puede ser mucho más poderosa que la violencia física, justamente porque son formas de disciplina que están fijas en la cultura (Galtung, 1990: 291), lo que las hace "sutiles (e) invisibles" (Krais, 1993: 172).

Los ejemplos en este sentido incluyen la producción y distribución de imágenes altamente sexualizadas y derogatorias de las mujeres, el empleo de los estereotipos de género en los medios como una manera de poner en duda su papel en la política y el uso de las redes sociales para incitar a la violencia o no reconocer (e incluso negar explícitamente) la existencia de las mujeres políticas simplemente por el hecho de ser mujeres (Krook, en este libro).

Las mujeres políticas denuncian formas de violencia sexista antes y durante las campañas electorales y en el ejercicio del poder: bromas e insinuaciones machistas, preguntas acerca de su intimidad o situación de pareja, dudas sobre su manera de ejercer la maternidad, burlas o comentarios referidos a su vestimenta o aspecto físico, comentarios de desprecio, ser dejadas de lado y no ser invitadas a reuniones o espacios en los que se toman decisiones políticas, entre otras (García Beaudoux, en este libro). Las voces de las mujeres suelen ser también silenciadas de manera activa, cuan-

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



do finalmente tienen la posibilidad de hablar, al apagar sus micrófonos, o ser interrumpidas o ignoradas en sus comentarios, por parte de sus colegas hombres.

El modo en que los medios de comunicación retratan a las mujeres, muchas veces dan pistas de que éstas son "menos competentes en la política por su fragilidad, emotividad o inadecuada ambición" (García Beaudoux, en este libro). Formas más sutiles de violencia también están en la desigual distribución en los tiempos de radio y televisión (Albaine, en este libro), en el desarrollo de cobertura negativa en el transcurso de las campañas electorales y en el ejercicio de un cargo público (Albaine, en este libro); en el tipo de cobertura periodística con estereotipos sexistas (García Beaudoux, en este libro; Cerva Cerna, 2014) y en la prohibición a expresarse (Albaine, en este libro), entre otras.

Estas barreras se promueven desde los medios de comunicación, se encuentran en la cultura política (en forma de valores, creencias y prácticas) de la ciudadanía, de los políticos y sus partidos (techos de cristal), pero también en las propias autoevaluaciones que las mujeres realizan sobre sus oportunidades y habilidades reales para dedicarse a la política (techos de cemento).[30] Estos valores y prácticas son producto de la enraizada cultura patriarcal que cruza a la sociedad y no siempre son visibles a los ojos de los demás (García Beaudoux, en este libro).

Finalmente, una práctica recurrente que se ha documentado en algunas entidades estatales de México, como Chiapas y Oaxaca, es el intento y/o destitución de las mujeres de las presidencias y sindicaturas municipales, con el objeto de que no participen en los órganos que deberían integrar y, por ende, no sean parte de la toma de decisiones relevantes para el desarrollo, uso de los recursos y dirección de su municipio. Si bien adquieren especificidades particulares, la combinación de esas prácticas comunitarias con las exigencias institucionales del sistema de partidos políticos, enfrentó a las mujeres indígenas a un universo de nuevas formas de violencia.[31]

---

[30] Se denomina "techo de cemento" al "rechazo de algunas mujeres a aceptar altos cargos directivos de exigencia, previendo las dificultades que ellos les producirán para conciliar su vida personal y laboral. Es una barrera psicológica, cognitiva, producto del aprendizaje social y de la socialización que ocurre tanto en el seno de la familia como a través de los medios de comunicación de masas" (García Beaudoux, en este libro; Došek *et al.*, 2017).

[31] "Reincorporan a síndica a su Comisión de Hacienda", *Oaxaca Día a Día*, 9 de marzo de 2017; disponible en *http://oaxacadiaadia.com/2017/03/09/reincorporan-a-sindica-a-su-comision-de-hacienda/* (consulta realizada el 13 de marzo de 2017, a las 21:51h).

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



## IV. Los marcos normativos internacionales y nacionales

### 1. *Los instrumentos internacionales que regulan la violencia política contra las mujeres*

El acoso y/o violencia política contra las mujeres requiere normas claras, a nivel internacional y nacional, para poder avanzar en su erradicación como una práctica política de los sistemas políticos latinoamericanos. En ese sentido, resulta clave la existencia de un marco normativo internacional que contribuya a proteger los derechos políticos y los derechos humanos de las mujeres. Los tratados internacionales de derechos humanos y los de protección de derechos de las mujeres dan sustento y obligan a las autoridades nacionales a tutelar los derechos de las mujeres de manera eficaz, aun cuando los Estados no legislen específicamente sobre la violencia política (Alanís Figueroa, en este libro).

En ese escenario, existen ya diversos instrumentos a nivel internacional como la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (CDPM, 1954), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1979)[32] y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará, 1994). Esta Convención ha sido clave, dado que señala el deber de los Estados tanto para garantizar los derechos humanos de las mujeres como para eliminar todas las formas de discriminación contra ellas, y establece el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará, como un instrumento de evaluación, análisis y vigilancia especializada y permanente de los compromisos que emanen de la Convención.

También resultan relevantes otros instrumentos como el Consenso de Quito (2007), el Consenso de Santo Domingo (2013) y la Ley Marco para Consolidar la Democracia Paritaria (2015), todos ellos instrumentos claves para comprender la dimensión del fenómeno de la violencia política contra las mujeres y también sobre la urgencia de procurar acciones para proteger sus derechos políticos. Estos instrumentos normativos internacionales (Convención de Belém do Pará, 1994: artículo 4, inciso j; CDPM, 1954: artículos II y III; CEDAW, 1979: artículo 7, inciso a) han desarrollado una serie de principios y acuerdos generales como: *(i)* la obligación de los Estados a to-

[32] El Comité CEDAW (1992), en su Recomendación 19, determina que la violencia contra las mujeres contribuye a mantenerlas subordinadas, a que accedan a un nivel inferior de educación y oportunidades, y a que tengan escasa participación política.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



mar las "medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país", *(ii)* el acceso igualitario de la mujer a las funciones públicas, y *(iii)* la participación de la mujer, en condiciones de igualdad, en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.[33]

Finalmente, la CIM/OEA ha establecido recientemente el primer acuerdo regional en la materia a través de la aprobación en 2015 de la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Políticos contra las Mujeres, en la cual los países firmantes declararon la necesidad de "impulsar la adopción, cuando corresponda, de normas […] para la prevención, atención, protección, erradicación de la violencia y el acoso político contra las mujeres, que permitan la adecuada sanción y reparación de estos actos, en los ámbitos administrativo, penal y electoral".[34]

El esfuerzo internacional ha impulsado el desarrollo de una ciudadanía democrática en América Latina, abriendo espacios para concientizar sobre la violencia contra la mujer a un público que está en proceso de involucrarse con una variedad de temas de justicia social y colaborar en múltiples frentes (Cole y Phillips, 2008: 145). Estos impulsos multilaterales han contribuido a "desnormalizar" la violencia de género y a revitalizar las cuestiones feministas como parte de una dinámica agenda que busca construir sociedades progresistas.

## 2. *Los esfuerzos nacionales para legislar sobre la violencia política contra las mujeres*

Las iniciativas contra el acoso y/o violencia política hacia las mujeres difieren en su conceptualización; respecto a la identificación de cuáles son las prácticas que sufren las mujeres en el ejercicio de sus derechos político-electorales; en relación a quiénes pueden denunciar; cuáles son las responsabilidades de los partidos frente a los actos de sus militantes; cuáles son las instituciones que deberían tener competencia en la sanción del delito, y el tipo de sanciones que debe darse frente a este tipo de delitos.

---

[33] Estas ideas se volvieron a plasmar en la reciente VI Conferencia de Estados Parte de la Convención de Belém do Pará —en donde se firmó la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Políticos contra las Mujeres—, celebrada en Lima, Perú, el 15 y 16 de octubre de 2015.

[34] La CIM/OEA ha elaborado una propuesta de Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres (2016) que se encuentra en proceso de discusión con el objeto de esclarecer el debate sobre la conceptualización del acoso y/o violencia política en razón de género, así como promover que los países adopten leyes específicas al respecto.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Mientras algunos académicos y políticos consideran que no es necesario generar un ordenamiento legal específico para proteger los derechos político-electorales de las mujeres (Piscopo, en este libro); algunos investigadores, sostienen que "el modelo óptimo es la conceptualización legal de la violencia política y delinear específicamente las facultades de las autoridades y las sanciones a aplicarse" (Alanís Figueroa, en este libro; Nieto, en este libro). Si bien actualmente sólo Bolivia cuenta con una norma que regula de manera explícita sobre el acoso y la violencia política contra las mujeres;[35] existen diversos proyectos en algunos países de la región. La legislación boliviana fue pionera en introducir el concepto específico de "violencia contra las mujeres en política", y en diferenciar entre acoso y violencia (Brockmann, en este libro; Albaine, en este libro).[36]

Algunas de las propuestas diferencian conceptualmente el acoso de la violencia política en razón de género y adjudican distintos tipos de prácticas a cada uno de éstos (Bolivia, Costa Rica, Ecuador[37] y Honduras), mientras que no se realiza esta distinción en el segundo proyecto de Ecuador,[38] y en los diseños normativos de Perú (Proyecto de Ley núm. 1903, 2012) y México.[39]

---

[35] El proyecto de Ley contra el Acoso y/o Violencia Política en Razón de Género fue presentado por la Acobol en 2001, y fue aprobado tras más de una década de trabajo legislativo de organizaciones sociales y organismos internacionales (Brockmman, en este libro).

[36] En la Ley se define al acoso político como "el acto o conjunto de actos de presión, persecución, hostigamiento o amenazas, cometidos por una persona o grupo de personas, directamente o a través de terceros, en contra de mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de la función político-pública o en contra de sus familias, con el propósito de acortar, suspender, impedir o restringir las funciones inherentes a su cargo, para inducirla u obligarla a que realice, en contra de *su* voluntad, una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones o en el ejercicio de sus derechos" (Ley núm. 243 contra el Acoso y la Violencia Política hacia las Mujeres, artículo 7a). En tanto, la violencia política se define como "las acciones, conductas y/o agresiones físicas, psicológicas, sexuales cometidas por una persona o grupo de personas, directamente o a través de terceros, en contra de las mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de la función político-pública, o en contra de su familia, para acortar, suspender, impedir o restringir el ejercicio de su cargo o para inducirla u obligarla a que realice, en contra de su voluntad, una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones o en el ejercicio de sus derechos" (Ley núm. 243 contra el Acoso y la Violencia Política hacia las Mujeres, artículo 7b).

[37] Véase oficio núm. 0204-AN-LTG, 2011.

[38] Véase oficio núm. 560-BCG-A, 29 de julio de 2016.

[39] En Perú, el proyecto de Ley contra el Acoso Político hacia las Mujeres hace referencia específica al acoso político a través de tres actos: la existencia de restricciones para ejercer su participación política; amenazas a su integridad física, psicológica o sexual, y agresiones físicas, entre otras (Proyecto núm. 1903, artículo 4). En México, la violencia política es definida como cualquier obstaculización y/u obstrucción del desarrollo de las elecciones, y puede ser

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



El acoso político describe prácticas que generan un escenario hostil a la participación política de las mujeres a través de acciones de: 1) presión, persecución, hostigamiento y amenazas (como en Bolivia); 2) omisión, presión, persecución, hostigamiento y amenazas (Costa Rica);[40] 3) persecución o apremio (Ecuador 2011)[41] y 4) presión, persecución, hostigamiento y amenazas (Honduras). En tanto, la violencia política en razón de género tiende a estar vinculada a prácticas directas contra las mujeres que participan activamente en política; a saber: 1) agresión física, psicológica y sexual (Bolivia); 2) acción o conducta que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico y violencia verbal (Costa Rica); 3) violencia física, psicológica y verbal (Ecuador 2011), y 4) agresión física, psicológica y sexual (Honduras).[42]

---

ejercida por cualquier persona, funcionario electoral o partidista. Para la FEPADE (2016), las conductas relacionadas con la violencia política que deben pensarse como delito electoral son: a) obstaculizar el desarrollo normal de la votación, o ejercer violencia sobre los funcionarios electorales (artículo 9, fracción IV); b) obstaculizar o interferir en el desarrollo normal de las votaciones (artículo 7, fracción IV); c) Impedir la instalación o clausura de una casilla (violencia como agravante) (artículo 7, fracción XIV); d) Obstruir el desarrollo normal de la votación (artículo 8, fracción III); e) Inducir o ejercer presión en ejercicio de sus funciones sobre los electores (artículo 8, fracción V); f) Hacer mal uso de equipos o insumos innecesarios para la elaboración de las credenciales (artículo 7, fracción XII); g) Hacer mal uso de materiales o documentos públicos electorales, o efectúe apoderamiento de éstos (artículo 7, fracción XI), y h) Realizar actos que provoquen temor o intimidación en el electorado (artículo 7, fracción XVI).

[40] En el proyecto núm. 18.719 contra el acoso y violencia política, bajo tratamiento legislativo en Costa Rica, establece los siguientes delitos de acoso político: 1) acoso psicológico, 2) restricción a la autodeterminación, 3) amenazas, 4) daño patrimonial y 5) delitos de honor.

[41] En Ecuador, el "acoso político" fue incorporado al Código de la Democracia en 2012, sin incluir la variable género como razón promotora de este tipo de acto, tal como lo proponía el Proyecto de Ley Orgánica contra el Discrimen, el Acoso y Violencia Política en Razón del Género (oficio núm. 0204-AN-LTG, archivado el 2 de abril de 2012) (Albaine, en este libro). No obstante, recientemente, se ha presentado un nuevo Proyecto de Ley para la Prevención del Acoso Político (oficio núm. 560-BCG-A, 29 de julio de 2016) que retoma la motivación de estos actos específicamente por razones de género.

[42] En Honduras, la iniciativa de proyecto de ley distingue entre acoso y violencia política en razón de género, al adoptar las definiciones establecidas en la normativa boliviana (Ley núm. 243). La norma establece 16 actos específicos al respecto (artículo 4); tales como: 1. la imposición de estereotipos de género, la realización de actividades y tareas ajenas a las funciones y atribuciones de su cargo; 2. Que se brinde a las mujeres candidatas o autoridades electas o designadas información falsa, errada o imprecisa que induzca al inadecuado ejercicio de sus funciones político-públicas, y 3. Que se divulgue información falsa relativa a las funciones políticas, con el objetivo de desprestigiar su gestión y obtener contra su voluntad la renuncia y/o licencia al cargo que ejercen o postulan.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Los diseños institucionales varían también en los términos de quiénes pueden presentar las denuncias por acoso y/o violencia política en razón de género. En Bolivia, las denuncias pueden ser interpuestas por la víctima, sus familiares o cualquier persona natural o jurídica, en forma verbal o escrita ante las autoridades competentes (Bolivia). En Costa Rica y en México, estos actos deben ser denunciados por la vía administrativa o penal y adjudican a toda la ciudadanía la obligación de denunciar (Albaine, en este libro). En Honduras, se menciona la vía administrativa o disciplinaria en las instituciones públicas, y son facultados para denunciar las víctimas, familiares o cualquier persona natural o jurídica; a la vez que también se establece esta obligación tanto para los servidores públicos como para la víctima. En Perú, la denuncia por acoso político puede realizarse ante el juzgado de paz o juzgado especializado de su jurisdicción a través de la vía penal o vía civil (Albaine, en este libro).

La especificación de las sanciones para cada delito y su consecuente aplicación es uno de los temas más controversiales que debe enfrentar este tipo de norma. En México, por ejemplo, eso es lo que ha empantanado casi cuatro años la discusión (Tagle, en este libro). La cuestión es clara. Resulta difícil que quienes suelen ser los acusados de ejercer este tipo de prácticas, regulen esos comportamientos, dado que son quienes detentan el poder político (Albaine, en este libro). En este momento, existen diversas iniciativas legislativas que buscan regular la violencia política contra las mujeres en México, que es posiblemente el país de América Latina con más iniciativas de regulación (Albaine, en este libro).[43]

Si bien la iniciativa de marzo de 2017 incluyó el inhabilitar o destituir de su cargo a funcionarios que estén involucrados en situaciones de violencia política contra las mujeres (Tagle, en este libro), la sanción directa que debe recibir este tipo de delitos está aún pendiente (Alanís Figueroa, en este libro). El problema está en que la cobertura actual de los actos ilícitos como delitos electorales resulta insuficiente para castigar la violencia política con-

[43] Las iniciativas presentadas son siete en el Senado y cinco en la Cámara de Diputados. Dichos proyectos tienen la intención de modificar las Leyes Generales de Instituciones y Procedimientos Electorales (Legipe); de Partidos Políticos; la Ley en Materia de Delitos Electorales; del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y la de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Iniciativas presentadas (a título personal o de manera conjunta) por las senadoras Lucero Saldaña Pérez, Ma. del Pilar Ortega Martínez, María Marcela Torres Peimbert, Diva Hadamira Gastélum Bajo, Angélica de la Peña Gómez, Adriana Dávila Fernández, Martha Elena García Gómez; Yolanda de la Torre, Cristina Díaz Salazar, Hilda Flores Escalera, Anabel Acosta Islas, ltzel Ríos de la Mora, Ana Lilia Herrera Anzaldo, Margarita Flores Escalera, María Elena Barrera Tapia, Rosa Adriana Díaz Lizama y Martha Tagle Martínez.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



tra las mujeres. La demanda de activistas, políticos y magistrados es que se tipifique de manera directa, y claramente como delito, cuando matan, violan, amarran, latiguean a las candidatas o a las funcionarias electas, queman sus casas, no las dejan subir a la tribuna, las apedrean, no les pagan, no les dan oficinas y/o amenazan de muerte a ellas y su familia.

A la espera de que se apruebe una Ley (o se hagan las reformas necesarias), se aprobó el Protocolo para Atender la Violencia Política de las Mujeres. En dicho Protocolo, se propuso entender a la violencia política contra las mujeres como "la acción u omisión que, en el ámbito político o público, tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales de una mujer, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo o su función del poder público".[44] En ese mismo sentido, se estableció que la violencia política en razón de género se puede manifestar "a través de presión, persecución, hostigamiento, acoso, coacción, vejación, discriminación, amenazas, privación de la libertad o de la vida".[45]

A pesar de estas normativas e iniciativas, Piscopo (en este libro) alerta sobre la tentación de sobrelegislar en materia de violencia política hacia las mujeres. A diferencia de lo que muchos creen, "la creación de normas nuevas frente a normas vigentes pero inefectivas, no alcanza para desarticular la normalización del machismo, la violencia y la impunidad, que se refuerzan mutuamente" (Piscopo, en este libro). Un actor fundamental son los partidos políticos, quienes deben comprometerse a prevenir, erradicar y sancionar el acoso y/o violencia política en razón de género de sus militantes desde dentro de sus estructuras organizativas.

---

[44] Instituto Belisario Domínguez, *Nota legislativa. Reformas para prevenir, identificar y sancionar la violencia política en razón de género*, México, 2017, p. 2. Véase Nieto (en este libro) y Hernández (en este libro).

[45] Si bien ha sido constituida una Mesa de Trabajo en el Congreso desde el 16 de agosto de 2016 con el objeto de que ambas cámaras discutieran y dictaminaran dichas iniciativas, recién fue el 9 de marzo de 2017 que el Senado aprobó la reforma de cinco leyes generales, siendo remitido el expediente a la Cámara de Diputados para que se expida al respecto. Las reformas contemplan desde la definición de violencia política, atribuciones para la actuación de las instancias públicas y, sobre todo, la posibilidad de que las mujeres hagan valer sus derechos políticos en razón de género acudiendo a esas instituciones. A nivel subnacional, los estados de Campeche, Tamaulipas y Jalisco han incorporado una definición de violencia política contra las mujeres en sus leyes específicas sobre violencia de género; mientras que en Oaxaca se ha incluido y también se han establecido, por medio de la reforma al Código Penal en 2016, las sanciones a aplicar ante este tipo de delitos.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



## V. ¿Qué hacer?: "Los hombres matan a las mujeres porque pueden" (lo mismo las acosan y las violentan políticamente)

Los obstáculos que enfrentan las mujeres para participar en política pueden revertirse mediante el diseño de estrategias institucionales, mediáticas y políticas, pero también gracias a un mayor protagonismo de sectores comprometidos con una democracia inclusiva, paritaria e igualitaria. La lucha contra el acoso y la violencia política contra las mujeres requiere estrategias multifacéticas, tomando en cuenta la variedad de actores involucrados, las instituciones que deberían ser responsables y el tipo de respuesta que exigen estas violaciones de los derechos políticos.

Un primer punto tiene que ver con el hecho de que los países y sus dirigencias no saben (o no quieren decidir) cómo atajar este problema. Si el problema es tan grave, como pone en evidencia este libro, ¿por qué los países no aprueban leyes que regulen de manera directa la violencia política contra las mujeres? La violencia política contra las mujeres debe generar costos para la vigencia de la democracia. Resulta imposible pensar la democracia sin igualdad en el acceso a la contienda o en el ejercicio del poder. Mujeres que no pueden hacer campañas electorales en igualdad de condiciones que sus contrincantes hombres ni ejercer los cargos para los que fueron electas con acceso a todos los recursos que dispone esa función pública limitan el funcionamiento del sistema democrático.

Un segundo punto tiene que ver con el ámbito de implementación de la norma, no necesariamente con el contenido y el diseño de las leyes contra la violencia política en razón de género. La impunidad es una característica estructural y favorece también el mantenimiento de las normas patriarcales, ya que la falta de acción de las fuerzas policiales y del sistema judicial refuerza las creencias de que las mujeres son de poco valor (Piscopo, en este libro). Prieto-Carrón *et al.* (2007: 31) sostienen que "los hombres matan a las mujeres porque pueden".

Mientras las instituciones, los políticos, los jueces, los periodistas y la ciudadanía en general no sean claros respecto a su intolerancia con la violencia política, y en particular, contra la violencia política hacia las mujeres, los violentos seguirán haciendo de las suyas. Estoy convencida de que los cambios provienen de una ciudadanía comprometida con una manera diferente de hacer política y de concebir las relaciones entre hombres y mujeres. Cuando la ciudadanía es intolerante a la violencia, los que la ejercen tienen menos espacio para ser violentos.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Los contextos de exigencia vienen dados por el modo en que esa ciudadanía exige (a los políticos, a las instituciones, a los partidos) el cumplimiento de sus derechos. Esto supone cambiar la visión paternalista, patriarcal, androcéntrica y elitista del modo en que se ejerce la política latinoamericana. La ciudadanía debe asumir sus responsabilidades, no sólo en relación a la exigencia y cumplimiento de sus derechos político-electorales, sino también respecto a sus obligaciones democráticas, y al modo en que se construyen las relaciones sociales en las sociedades democráticas.

Un tercer punto tiene que ver con que muchas mujeres no reportan ni denuncian un acto de violencia política, especialmente aquellas que pueden ser víctimas de hostilidad por parte de sus colegas (Krook, en este libro). Las mismas mujeres incluso muchas veces culpan a las víctimas, expresan hostilidad contra las mujeres que reportan acoso, las identifican como "débiles" o "histéricas" o justifican el acoso y la violencia bajo la disculpa de que es un comportamiento masculino "normal" (Weiss, 2009: 810). Para ello resulta necesario erradicar "la política del silencio" del sistema político, como la ha denominado la activista social y fundadora de la Red para la Paridad Efectiva (Repare), Eva Narcia. Se trata de impulsar acciones concretas en términos institucionales, sociales, culturales y políticos.

Las últimas décadas han evidenciado que las leyes son claves como andamiaje sustantivo para luchar contra cualquier tipo de ataque contra las mujeres y los hombres en una sociedad. Como sostiene una colega, "si no existe en la ley, simplemente, no existe". Las leyes contra el acoso y la violencia política contra las mujeres son necesarias y deben ser lo más claras posibles respecto a los tipos de delitos que se están refiriendo, sobre quiénes pueden denunciar, de qué manera pueden hacerlo y cuáles son las sanciones que se requieren para erradicarlas.

Si la impunidad evita el castigo de quienes cometen estos delitos, el mensaje es claro: "puedes hacer lo que te plazca con una mujer, que nada te va a pasar".[46] En esta tarea, los movimientos de mujeres que emplean los acuerdos internacionales y regionales como instrumentos para influir en la formulación de políticas públicas y para el reconocimiento de los derechos humanos son piezas claves para el monitoreo cotidiano de la violencia política contra las mujeres (Cole y Phillips, 2008).

Un cuarto punto vinculado a las organizaciones partidistas tiene que ver con promover la implementación de marcos normativos orientados a

[46] Metáfora tomada de las declaraciones de Paula Soto Maldonado en la vista pública organizada en el Congreso del Estado de Oaxaca, en Oaxaca de Juárez, el 10 de marzo de 2017.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



lograr que los partidos incluyan los principios de igualdad de género y no discriminación en sus Estatutos, para sancionar la violencia y el acoso político desde el interior de sus agrupaciones (como en Costa Rica, Bolivia o en México). La ausencia de adecuación de reglamentos internos en las instituciones públicas y de las organizaciones partidistas; la falta de voluntad política de las élites partidistas y, particularmente, una manera específica de entender las relaciones entre hombres y mujeres, distanciada de la igualdad sustantiva, dificultan la construcción de sociedades libres de violencias. Se trata de generar mecanismos que visibilicen estas conductas en la militancia partidista, así como también de promover protocolos partidistas para prevenir y sancionar la violencia/acoso político generada por sus militantes/dirigentes desde el interior de las organizaciones.

La experiencia exige colocar candados eficaces para sancionar la violencia política contra las mujeres (Tagle, en este libro), promover la alianza de las mujeres políticas (a través de bancadas multipartidistas) y fomentar un ejercicio más plural del poder. Los esfuerzos deben incluir desde la aprobación de la normativa legal (leyes que tipifiquen los delitos y establezcan sanciones claras sobre ellos), la creación e impulso de artículos en los estatutos y/o reglamentos internos en los partidos que sancionen a los militantes que incurran en actos de violencia política contra las mujeres, e incluso políticas educativas y culturales que promuevan sociedades más igualitarias y democráticas.

Si bien no existe una sola estrategia que de manera mágica ayude a romper esos candados, se trata de identificar paulatinamente los instrumentos que pueden mejorar las condiciones en las que las mujeres hacen política en la región. Las estrategias son multidimensionales, y deben incluir la voz de las víctimas de la violencia política. De este modo, se necesita un Estado activo en la agenda de género; élites político-partidistas con voluntad de contar con una ley clara que contribuya a erradicar la violencia; uno (o varios) movimientos de mujeres articulados que vigilen el comportamiento partidista y tengan capacidad de inspección sobre los partidos y de denuncia sobre los delitos cometidos; partidos comprometidos con erradicar la violencia política contra las mujeres y órganos electorales jurisdiccionales proactivos a la igualdad sustantiva, con voluntad y capacidad de sancionar a los actores políticos por el acoso y la violencia política contra las mujeres. Desde la academia, incluso, se debe acompañar con investigación empírica que permita conocer por qué unos países, unas sociedades, unos estados e incluso unos municipios cuentan con mayor violencia política contra las mujeres que otros. La delimitación de las causas de esa violencia, así como

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



también su comparación con la de otras violencias, contribuirá en la lucha contra ella.

## VI. La obra: los objetivos, la estructura y los hallazgos

Esta obra tiene como objetivos conocer y visibilizar uno de los problemas más comunes que enfrentan las mujeres cuando quieren hacer política en América Latina: el del acoso y la violencia política. El libro recoge los trabajos presentados y discutidos en el Seminario internacional sobre "Violencia política contra las mujeres en América Latina: diagnósticos, diálogos y estrategias", organizado conjuntamente por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, el Tribunal Electoral del Distrito Federal y la FEPADE, en la Ciudad de México, durante el 11, 12 y 13 de noviembre de 2015.

Este seminario fue clave para las personas que participaron en él, dado que supuso un avance sustantivo para la visibilización de una agenda de trabajo e investigación que se estaba iniciando y para generar redes internacionales que permitieron avanzar sobre los alcances del fenómeno.[47] En esa ocasión, una multitud de expertos residentes en once países (Argentina, Bolivia, Costa Rica, España, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Suecia, Perú y México) compartieron experiencias, presentaron las dinámicas a partir de las cuales se manifiesta la violencia política contra las mujeres en sus países, y especialmente, discutieron sobre las diferentes visiones que debían tomarse en cuenta al momento de legislar sobre la violencia política hacia las mujeres.

Esta publicación es fruto de ese seminario, a la que también se invitó a participar a otros colegas expertos en el tema. El libro reúne a más de veintidós académicos, funcionarios electorales y activistas sociales, residentes en Argentina, Bolivia, Estados Unidos, Perú y México, que investigan, toman decisiones, conceptualizan y trabajan sobre cuáles son las mejores rutas para eliminar las prácticas de acoso y violencia política contra las mujeres en la región.

Desde que se organizó el evento, la violencia política contra las mujeres se ha recrudecido en la región, lo que confirma el interés y la oportunidad de haber podido reunir el debate conceptual, las posibles estrategias para

[47] En lo personal, debo agradecer el impulso, visión y apoyo que mi colega Itzel García Muñoz generó para hacer realidad este evento, para visibilizar la relevancia que estaba teniendo esta temática (aunque en ese momento aún no era tan evidente lo que estaba ocurriendo en la región) y hacer posible la articulación de los esfuerzos de las tres instituciones.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



enfrentarlo y el análisis de los casos más importantes en materia de violación a los derechos políticos de las mujeres en América Latina. Como señaló en una conferencia realizada en la Ciudad de México en noviembre de 2016 el fiscal Santiago Nieto Castillo, "desde que organizamos hace un año aquel Seminario, hemos aprendido muchísimo, lamentablemente, porque la violencia política contra las mujeres se ha incrementado en la región".

La obra se estructura en cuatro partes. La primera, "Herramientas conceptuales", presenta un conjunto de instrumentos que pretenden contribuir en la definición de lo que es la "violencia política contra las mujeres". En este apartado, tres artículos elaborados por Mona Lena Krook, de Rutgers University; Jennifer Piscopo, de Occidental University, y Virginia García Beaudoux, de la Universidad de Buenos Aires, contribuyen a precisar sobre el concepto de acoso y violencia política contra las mujeres y sus diversas manifestaciones.

La segunda parte del libro, "Evaluación a los marcos normativos sobre el acoso y la violencia política hacia las mujeres en América Latina", trata sobre los marcos normativos y las iniciativas legales que buscan regular el acoso y la violencia política hacia las mujeres en América Latina. En este apartado, con cuatro ensayos, se presentan, analizan y discuten los esfuerzos normativos nacionales, con la intención de establecer los parámetros que debe tener un marco legal que sea eficiente en la lucha contra la violencia política hacia las mujeres.

Laura Albaine, de la Universidad de Buenos Aires, sistematiza los contenidos de las principales iniciativas que se han aprobado y/o presentado en seis países de América Latina (Ecuador, México, Honduras, Perú, Bolivia y Costa Rica), orientados a garantizar el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres, e identificar y sancionar la violencia en razón de género. En consonancia, Janine Otálora Malassis, de la Sala Superior del TEPJF, Santiago Nieto Castillo, y María del Pilar Hernández, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, reflexionan sobre el concepto jurídico y las necesidades regulatorias, ya sea a través de leyes específicas o esfuerzos multidimensionales. No es una cuestión menor que estos tres trabajos discutan a la luz de la experiencia mexicana, dado que es uno de los casos donde la violencia política contra las mujeres se ha incrementado de manera significativa en los últimos dos años y donde más esfuerzos se están realizando para combatirla.

En la tercera parte, "Entre la ley, la política y la justicia: estrategias institucionales frente al acoso y la violencia política contra las mujeres en México", las colaboraciones evalúan, desde diversas perspectivas, las respuestas institucionales en el caso mexicano: Lucero Saldaña y Martha Tagle,

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



legisladoras del Senado de la República, destacan los avances y retos que ha representado la incorporación de más mujeres a espacios públicos, al discutir las propuestas concretas generadas en el Legislativo. Reyes Rodríguez Mondragón y Ana Cárdenas González de Soto, María del Carmen Alanís Figueroa, Karolina M. Gilas y Andrés Carlos Vázquez Murillo, en sus respectivas colaboraciones, tratan la cuestión desde la función de la justicia electoral y la introducción de la perspectiva de género en la actuación de los jueces mexicanos. En este sentido, de manera específica, el texto de Gilas y Vázquez Murillo profundiza sobre la visión de la protección de derechos humanos en consonancia con los derechos de las mujeres indígenas, uno de los grupos más desfavorecidos en relación a este tema.

En la cuarta parte, "Estudios de casos", se tratan con profundidad diversas experiencias comparadas que son paradigmáticas en América Latina, y que por su relevancia deben contar con un espacio particular. Se estudian los casos de Bolivia (Erika Brokmann, Centro de Promoción de la Mujer "Gregoria Apaza"), Perú (Carla Cueva Hidalgo, Rubí Rivas Cossío y Enith Pinedo Bravo, del Jurado Nacional de Elecciones), así como también dos de los estados mexicanos más afectados por la violencia política hacia las mujeres, como son Chiapas (Inés Castro Apreza, de la Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas) y Oaxaca (Rita Bell López Vences, del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca). Estos dos últimos trabajos refuerzan la necesidad de repensar el modo en que se aborda el análisis de la violencia política contra las mujeres en la dinámica de los pueblos y comunidades indígenas, toda vez que la violencia política debe ser abordada desde una cosmovisión distinta, lo que implica tener apertura y, sobre todo, respeto hacia ciertas prácticas enmarcadas por los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades originarias, siempre que no violenten los derechos humanos universales.

La obra culmina con una serie de reflexiones finales de Gabriela del Valle, de la Sala Guadalajara del TEPJF, las cuales indican los términos que deben considerarse en una agenda estratégica institucional que busque cambiar los patrones culturales que limitan el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres en la región, así como también garantizar el pleno desarrollo de una sociedad plural y democrática.

En este sentido, esta obra busca conocer y aportar diversas perspectivas, respuestas y posibilidades de estrategias para erradicar la violencia política en una nueva etapa de la agenda de género que se está desarrollando en los países de la región. Esa agenda se encuentra en constante redefinición y avanza en función de los propios hechos, que obligan a repensar una y otra vez los supuestos teóricos, y según sean los esfuerzos de múltiples actores

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



que, desde el ámbito público y el espacio académico, están generando sinergias para desarrollar políticas, protocolos y leyes que atiendan la violación a los derechos políticos de las mujeres.

El Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM ha sido el espacio ideal desde dónde pensar y desarrollar esta investigación sobre uno de los temas claves que está centrando la atención de la academia, las mujeres políticas, las autoridades electorales y la cooperación internacional. Su compromiso activo con lo que ocurre en la sociedad y la necesidad constante de generar conocimiento de calidad que contribuya a dar respuestas a los problemas de la ciudadanía, bajo el liderazgo de su director Pedro Salazar Ugarte, generan un escenario privilegiado para la producción académica y la incidencia pública sobre las agendas actuales.

Esta es una agenda real en la que participan mujeres y hombres comprometidos con la igualdad sustantiva. Con muchos de ellos me siento en deuda, dado que han sido fundamentales para que me introdujera en un espacio que hasta hace poco era desconocido para mí. Mi agradecimiento especial a quienes participaron en el seminario internacional, a quienes colaboraron con este libro y, en particular, a Gabriela del Valle Pérez, Pedro Salazar Ugarte, María del Carmen Alanís Figueroa, Martha Tagle, Blanca Olivia Peña, Mónica Aralí Soto Fregoso, Itzel García Muñoz, Santiago Nieto Castillo, Roberto Heycher Cardiel Soto, Mónica Maccise Duayhe, Yuri Gabriel Beltrán Miranda y Armando Maitret Hernández, quienes en diversas oportunidades y de múltiples maneras, muchas veces incluso sin saberlo, me impulsaron de manera enfática para que profundizara mi conocimiento sobre el modo en que se manifiesta la violencia política contra las mujeres.

Los caminos que transitamos tienen vericuetos insospechados y razones que muchas veces no tienen explicación aparente. Esos caminos hicieron que Ana Ximena Díaz Soto, estudiante de la Universidad Iberoamericana, y Gabriela Elizabeth Galicia Salas, estudiante de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, se acercaran cuando se estaba iniciando la edición de este libro. Quiero agradecer y destacar la dedicada colaboración en el trabajo que ambas han tenido con esta obra, la cual sólo tiene sentido para que mujeres comprometidas como ellas puedan alcanzar sus sueños y tengan una vida libre de violencias.

Estoy convencida que la brecha de género se reducirá cuando hombres y mujeres sientan vergüenza de tanta desigualdad en América Latina, y se convenzan de que no hay democracia posible sin mujeres, pero también cuando el compromiso democrático de la ciudadanía incluya la idea de que la democracia debe darse en un contexto libre de cualquier tipo de violencia.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



## VII. Bibliografía

Alanís Figueroa, María del Carmen (2017), "Violencia política hacia las mujeres: respuesta del Estado ante la falta de una ley en México", en Freidenberg, Flavia y Valle Pérez, Gabriela del, *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-TECDMX.

Albaine, Laura (2017), "Marcos normativos contra el acoso y violencia política en razón de género en América Latina", en Freidenberg, Flavia y Valle Pérez, Gabriela del, *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-TECDMX.

Albaine, Laura (2015), "Obstáculos y desafíos de la paridad de género. Violencia política, sistema electoral e interculturalidad", *Íconos: Revista de Ciencias Sociales*, núm. 52, pp. 145-162.

Archenti, Nélida y Albaine, Laura (2013), "Los desafíos de la paridad de género. Tensión normativa y violencia política en Bolivia y Ecuador", *Revista Punto Género*, núm. 3, pp. 195-219.

Ås, Berit (1978), "Hersketeknikker", *Kjerringråd*, núm. 3, pp. 17-21.

Bachelard, Gastón (1985), *La formación del espíritu científico*, Buenos Aires, Planeta.

Bardall, Gabrielle (2015), "Towards a More Complete Understanding of Election Violence: Introducing a Gender Lens to Electoral Conflict Research", Congreso Europeo de Política y Género, Uppsala, Suecia, 11-13 de junio (ponencia).

Borner, Jutta *et al.* (2009), *Ideas, presencia y jerarquías políticas. Claroscuros de la igualdad de género en el Congreso Nacional de Argentina*, Buenos Aires, PNUD.

Brockmman, Erika (2017), "El acoso y la violencia política en Bolivia: experiencias aprendidas", en Freidenberg, Flavia y Valle Pérez, Gabriela del, *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-TECDMX.

Caminotti, Mariana (2016), "Cuotas de género y paridad en América Latina: mujeres, partidos políticos y Estado", en Freidenberg, Flavia y Muñoz-Pogossian, Betilde (eds.), *Las reformas políticas a las organizaciones de partidos en América Latina*, México, Pontificia Universidad Católica de Perú-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-OEA-Sociedad Argentina de Análisis Político.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



CASTRO APREZA, Inés (2017), "Paridad y violencia política: los retos de las mujeres indígenas de Chiapas", en FREIDENBERG, Flavia y VALLE PÉREZ, Gabriela del, *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-TECDMX.

CEPAL (2016), *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2015/2016*, Santiago de Chile, CEPAL-ONU.

CERVA CERNA, Daniela (2014), "Participación política y violencia de género en México", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, núm. 54 (222), pp. 105-124.

CIM (2013), *La ciudadanía de las mujeres en las democracias de las Américas*, Estocolmo-Washington, IDEA Internacional-OEA, Comisión Interamericana de Mujeres.

COLE, Sally y PHILLIPS, Lynne (2008), "The Violence against Women Campaigns in Latin America: New Feminist Alliances", *Feminist Criminology*, vol. 3 (2), pp. 145-168.

DOŠEK, Tomáš *et al.* (eds.) (2017), *Women, Politics and Democracy in Latin America*, Nueva York, Palgrave.

FEPADE (2016), *Informe de la FEPADE sobre la atención de casos de violencia política contra las mujeres (2013-2016). Diagnóstico y avances*, México, FEPADE.

FREIDENBERG, Flavia (2017), "¿Por qué a las mujeres les cuesta tanto hacer política? Diagnóstico, obstáculos y buenas prácticas para mejorar la representación femenina en América Latina", en VALVERDE VIESCA, Karla *et al.* (coords.), *Ciudadanía y calidad de vida: Debates, retos y experiencias en torno al desarrollo social en México y América Latina*, México, UNAM-IECM-IBERO-La Biblioteca.

FREIDENBERG, Flavia (2015), "Un país (¿ya no?) gobernado por hombres. Los obstáculos que aún dificulta la representación de las mujeres en México", *Revista Democracia & Elecciones*, vol. 1, abril; disponible en *http://democracia-elecciones.mx/abril2015/*.

FREIDENBERG, Flavia y DOŠEK, Tomás (2016), "Las reformas electorales en América Latina [1978-2015]", en CASAS ZAMORA, Kevin *et al.* (eds.) *Reformas políticas en América Latina: tendencias y casos*, Washington, DC, OEA, pp. 25-92.

FREIDENBERG, Flavia y LAJAS GARCÍA, Sara (2017), "¡Leyes *vs.* techos! Evaluando la reformas electorales orientadas a la representación política de las mujeres en América Latina", Documento de Trabajo, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



GALTUNG, Johan (1990), "Cultural Violence", *Journal of Peace Research*, núm. 27 (3), pp. 291-305.

GARCÍA BEAUDOUX, Virginia (2017), "De techos, suelos, laberintos y precipicios: estereotipos de género, barreras y desafíos de las mujeres políticas", en FREIDENBERG, Flavia y VALLE PÉREZ, Gabriela del, *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-TECDMX.

GILAS, Karolina M. (2016), "Una sentencia y un cambio constitucional: SUP-JDC-12624/2011", en GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel *et al.* (coords.), *Hacia una democracia paritaria. La evolución de la participación política de las mujeres en México y sus entidades federativas*, México, TEPJF, pp. 133-146.

GILAS, Karolina y VÁZQUEZ MURILLO, Andrés Carlos (2017), "Violencia política contra las mujeres indígenas: algunos apuntes desde la perspectiva jurídica y multicultural", en FREIDENBERG, Flavia y VALLE PÉREZ, Gabriela del, *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-TECDMX.

HERNÁNDEZ, María del Pilar (2017), "Violencia política contra las mujeres: ¿leyes especiales o medidas multidimensionales?", en FREIDENBERG, Flavia y VALLE PÉREZ, Gabriela del, *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-TECDMX.

HERRERA, Morena *et al.* (2010), *Hostilidad y violencia política: develando realidades de mujeres autoridades municipales*, El Salvador, INSTRAW; disponible en *http://iknowpolitics.org/sites/default/files/hostilidad_y_violencia_politica_el_salvador_0.pdf*.

HINOJOSA, Magda (2012), *Selecting Women, Electing Women. Political Representation and Candidate Selection in Latin America*, Philadelphia, Temple University Press.

HTUN, Mala *et al.* (2014), "Movilización feminista y políticas sobre violencia contra las mujeres", *Foreign Affairs Latinoamérica*, vol. 14, núm. 1, pp. 2-13.

INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ (2017), *Nota legislativa. Reformas para prevenir, identificar y sancionar la violencia política en razón de género*, México, Senado de la República.

IPU (2016), *Women in Parliament: 20 Years in Review*, Ginebra, Inter-Parliamentary Union.

KILPATRICK, Dean G. (2004), "What Is Violence against Women: Defining and Measuring the Problem", *Journal of Interpersonal Violence*, núm. 19 (11), pp. 1209-1234.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



KRAIS, Beate (1993), "Gender and Symbolic Violence", en BOURDIEU, Pierre *et al.* (eds.), *Bourdieu: Critical Perspectives*, Chicago, University of Chicago Press, pp. 156-177.

KROOK, Mona Lena (2017), "¿Qué es la violencia política? El concepto desde la perspectiva de teoría y práctica", en FREIDENBERG, Flavia y VALLE PÉREZ, Gabriela del, *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-TECDMX.

KROOK, Mona Lena y RESTREPO SANÍN, Juliana (2016a), "Género y violencia política en América Latina: conceptos, debates y soluciones", *Política y Gobierno*, núm. 23 (1), pp. 127-162.

KROOK, Mona Lena y RESTREPO SANÍN, Juliana (2016b), "Violencia contra las mujeres en política: en defensa del concepto", *Política y Gobierno*, núm. 23 (2), pp. 459-490.

KROOK, Mona Lena y NORRIS, Pippa (2014), "Beyond Quotas: Strategies to Promote Gender Equality in Elected Office", *Political Studies*, vol. 62, pp. 2-20.

LÓPEZ VENCES, Rita Bell (2017), "Violencia política hacia las mujeres indígenas en los municipios de Oaxaca", en FREIDENBERG, Flavia y VALLE PÉREZ, Gabriela del, *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-TECDMX.

NIETO, Santiago (2017), "¿Qué debe tener un buen marco normativo para luchar contra la violencia política?", en FREIDENBERG, Flavia y VALLE PÉREZ, Gabriela del, *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-TECDMX.

OTÁLORA MALASSIS, Janine (2017), "Participación y violencia política contra las mujeres en América Latina: una evolución de marcos y prácticas", en FREIDENBERG, Flavia y VALLE PÉREZ, Gabriela del, *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-TECDMX.

PISCOPO, Jennifer (2017), "Los riesgos de sobrelegislar: repensando las respuestas institucionales a la violencia contra las mujeres que hacen política en América Latina", en FREIDENBERG, Flavia y VALLE PÉREZ, Gabriela del, *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-TECDMX.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



PRIETO-CARRÓN, Marina *et al.* (2007), "No More Killings! Women Respond to Femicides in Central America", *Gender and Development*, núm. 15, 1, pp. 25-40.

REDACCIÓN (2017), "Indaga la CNDH brutal ataque contra activista oaxaqueña perpetrado por alcalde"; disponible en *http://www.proceso.com.mx/391396/indaga-la-cndh-ataque-contra-activista-oaxaquena-perpetrado-por-alcalde* (consulta realizada el 13 de marzo de 2017, a las 19:02 horas).

RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, Reyes y CÁRDENAS GONZÁLEZ, Ana (2017), "Violencia política contra las mujeres y el rol del juez", en FREIDENBERG, Flavia y VALLE PÉREZ, Gabriela del, *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-TECDMX.

SARTORI, Giovanni (1970), "Concept Misformation in Comparative Politics", *American Political Science Review*, núm. 6 (4), pp. 1033-1053.

TAGLE, Martha (2017), "Estrategias para romper los candados contra las mujeres 'de' y 'en' los partidos políticos en México", en FREIDENBERG, Flavia y VALLE PÉREZ, Gabriela del, *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-TECDMX.

TORRES ALONSO, Eduardo (2016), "Violencia política en las elecciones subnacionales mexicanas. El caso de Chiapas en 2015", *Politai. Revista de Ciencia Política*, año 7, primer semestre, núm. 12, pp. 79-95.

VÁZQUEZ GARCÍA, Verónica (2011), "Mujeres en campaña. Cómo postularse para presidenta municipal y no morir en el intento", *Estudios Sociológicos*, vol. XXIX, núm. 85, enero-abril, pp. 131-157.

VERGE, Tània y FUENTE, María de la (2014), "Playing with Different Cards: Party Politics, Gender Quotas and Women's Empowerment", *International Political Science Review*, núm. 35 (1), pp. 67-79.

WEISS, Karen G. (2009), "'Boys will be Boys' and other Gendered Accounts an Exploration of Victims' Excuses and Justifications for Unwanted Sexual Contact and Coercion", *Violence Against Women*, núm. 15 (7), pp. 810-834.

*Normativa*

CDPM (1954), disponible en *http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/25/pr/pr22.pdf*.

CDPM, Nueva York, ONU.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



CEDAW (1979), disponible en *http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm*.

CEDAW (1992), Recomendación General, núm. 19.

CIM/OEA (2015), disponible en *http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/Declaracion-ESP.pdf*.

Congreso de la República (2013), Proyecto de Ley núm. 1903/2012-CR. Ley contra el Acoso Político hacia Mujeres, Lima, 31 de enero.

Consenso de Quito (2007), disponible en *http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/29489/dsc1e.pdf*.

Consenso de Santo Domingo (2013), disponible en *http://www.cepal.org/12conferenciamujer/noticias/paginas/6/49916/PLE_Consenso_de_Santo_Domingo.pdf*.

Convención de Belém do Pará (1994), disponible en *http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html*.

Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (1993), Nueva York, ONU.

Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995), Beijing, ONU, Mujeres.

Decreto Reglamentario de la Ley núm. 243 contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres; disponible en *http://www.acobol.org.bo/site/images/LEY.pdf*.

Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (2014), México.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007), México.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014), México.

Ley General de Partidos Políticos (2014), México.

Ley General en Materia de Delitos Electorales (2014), México.

Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (2012), Quito, Asamblea Nacional de Ecuador.

Norma Marco para Consolidar la Democracia Paritaria (2015), disponible en *http://www.parlatino.org/pdf/leyes_marcos/leyes/consolidar-democracia-paritaria-pma-27-nov-2015.pdf*.

Procedimiento del Proyecto de Ley Ordinario núm. 18719 "Ley contra el acoso y/o violencia política hacia las mujeres" (2013), San José, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Proyecto de Ley 1903/2012-CR "Contra el acoso político hacia las mujeres" (2014), Lima, Congreso de la República del Perú.

Resolución de la Sala Superior del TEPJF núm. 4370/2015, México.

VI Conferencia de los Estados parte de la Convención de Belém do Pará. Declaración sobre la Violencia y el Acoso Políticos contra las Mujeres (2015), Lima, OEA.

## VIII. Abreviaturas

Acobol: Asociación de Concejalas de Bolivia.

CDPM: Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.

CEDAW (por sus siglas en inglés): Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

CEPAL: Comisión Económica para América Latina.

CIM: Comisión Interamericana de Mujeres.

FEPADE: Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

IPU (por sus siglas en inglés): Unión Interparlamentaria.

OEA: Organización de los Estados Americanos.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

TECDMX: Tribunal Electoral de la Ciudad de México.

TEEO: Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca.

TEPJF: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec

# HERRAMIENTAS CONCEPTUALES

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec

# ¿QUÉ ES LA VIOLENCIA POLÍTICA? EL CONCEPTO DESDE LA PERSPECTIVA DE LA TEORÍA Y LA PRÁCTICA

Mona Lena KROOK*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Dimensiones teóricas*. III. *Consideraciones prácticas.* IV. *Diseño de soluciones*. V. *Bibliografía.* VI. *Abreviaturas.*

## I. INTRODUCCIÓN

Durante los últimos veinte años el mundo ha testificado grandes cambios hacia una mayor igualdad de género en cargos de elección popular. El promedio mundial en los parlamentos nacionales se duplicó de 11.3% en 1995 a 22.1% en 2015. Casi en 90% de los países se incrementó el porcentaje de mujeres a nivel legislativo, en donde arriba de 40 países eligieron más de 30% de mujeres (Inter-Parliamentary Union, 2015). Estos cambios fueron impulsados, en gran medida, por campañas globales y movimientos de mujeres que relacionan el balance de género en la vida política con un sinnúmero de impactos positivos para las mujeres, la democracia y la sociedad. Esto difundió las cuotas electorales de género por todos los rincones del planeta (Franceschet *et al.*, 2012: 3).

Estas políticas requieren selección de candidatas y/o elección de mujeres para cargos públicos, y han sido vitales en la convicción entre actores globales respecto a que: 1. La participación política de las mujeres es importante y 2. Un cambio dramático no ocurrirá por sí mismo (Krook, 2009: 5). La mayor inclusión de las mujeres como actoras políticas se acompaña por una mayor conciencia de que las cuotas y otras medidas para promover a las mujeres en la vida política no nivelan el campo de juego político completamente (Krook, 2016: 269). Por ejemplo, Las dinámicas de género dentro

* Profesora en Rutgers University, Estados Unidos; correo electrónico: *m.l.krook@rutgers.edu*.



DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



de las instituciones políticas hacen difícil que las mujeres sean seleccionadas como candidatas y ejerzan su autoridad una vez que son elegidas, incluso cuando hay apoyo para la inclusión de éstas (O'Brien, 2015: 1022; Palmieri, 2011: 1; Puwar, 2004: 13).

De hecho, la investigación en género y organizaciones ha encontrado que en la medida en que las mujeres entran a instituciones dominadas por hombres, la resistencia a su inclusión se mantiene, pero toma formas más sutiles con la finalidad de marginar a las mujeres y hacer su trabajo menos efectivo (Ås, 1978: 17; Cockburn, 1991: 17). Diversos autores han encontrado dinámicas similares en las instituciones legislativas y en los partidos políticos, donde el poder masculino se preserva por medio de presiones hacia las mujeres líderes para que se amolden a las normas de comportamiento masculinas (Duerst-Lahti y Kelly, 1995: 3), y en los espacios ocultos al público, todavía firmemente dominados por los hombres, donde se ejercen los mayores niveles de influencia y poder (Verge y De la Fuente, 2014: 67).

Las medidas para incorporar a las mujeres en política pueden, sin embargo, encontrar formas más explícitas de resistencia. Por ejemplo, en 2012, la Asociación Nacional de Mujeres Autoridades del Perú descubrió que el 41% de las alcaldesas y concejalas había enfrentado violencia relacionada con sus posiciones políticas (Quintanilla, 2012: 4). Durante las elecciones de 2010 en Afganistán, casi todas las candidatas reportaron recibir amenazas telefónicas (NDI, 2014: 3). Las biografías de mujeres políticas de alto perfil, recientemente publicadas en Australia y Estados Unidos, detallan incidentes de sexismo y acoso por parte de colegas hombres (Gillard, 2014: 25; Gillibrand, 2014: 135). Nuevos estudios resaltan la misoginia, incluida la sexualización, que sufren las mujeres políticas tanto en medios tradicionales como en redes sociales.

Estas formas de *backlash*, o resistencia, han preocupado a diversos actores en el mundo, quienes se han referido a ellas como "violencia y acoso político", como "violencia contra las mujeres en elecciones" o como "violencia contra las mujeres en política". Hasta este momento, la mayor parte de las discusiones se enfocan en países o regiones específicas, pero al ser vistas en conjunto, estas iniciativas resaltan la naturaleza del fenómeno y evidencian que es un problema de preocupación global. En años recientes, se llevaron a cabo discusiones a nivel nacional sobre este tema en países tan diversos como el Reino Unido (ONU Mujeres, 2013), México, Perú o Kenia (Godia, 2015), y en ellas participaron redes de mujeres electas, periodistas, jueces, funcionarias electorales, académicas y activistas.

También fueron organizados diversos programas de carácter regional por varias organizaciones internacionales. En 2014 y 2015, el NDI inició

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



un programa para monitorear la violencia política contra las mujeres en las elecciones; se enfocó en los países de África (NDI, 2015). ONU Mujeres se asoció con el Centro para la Investigación Social, en India, para realizar un estudio sobre la violencia contra mujeres que participan en política en el sur de Asia (ONU Mujeres, 2014).

La Comisión Interamericana de la Mujer de la OEA realizó un panel de expertas y una mesa redonda sobre violencia contra mujeres en política como reto hemisférico (OEA, 2015). Más recientemente, esta misma Comisión se alió con diversos actores nacionales en cada país para realizar foros, seminarios y elaborar una propuesta de ley marco que pueda servir como guía para la aprobación de una ley contra la violencia política hacia las mujeres en los Estados latinoamericanos.

El problema de la violencia contra las mujeres en política no se limita a un solo país o región del mundo. Vale la pena reflexionar más sobre este patrón por varias razones. Primero, examinar los debates en diversos países ayuda a identificar los retos globales comunes respecto a la apertura de la política hacia las mujeres. Una comprensión más precisa del problema permite proponer recomendaciones mejor informadas para reconocer y sancionar la violencia y acoso políticos.

Segundo, comparar experiencias entre distintos países y entre regiones puede ayudar a mapear las diferentes manifestaciones de resistencia, y a reconocer la violencia en otros contextos. Esto es de particular importancia cuando se introduce un nuevo concepto en los debates de políticas públicas, de manera que las ciudadanas se sientan empoderadas con el conocimiento que les permite identificar instancias de violencia. Tercero, establecer conexiones puede facilitar el intercambio de ideas respecto a las mejores maneras de combatir este fenómeno, así como aprender de las experiencias de otras mujeres en términos de los retos y del camino a seguir por delante.

En la actualidad, hay un gran número de alianzas regionales y nacionales para combatir el problema de la violencia contra las mujeres en política. Todo esto puede y debe ser promovido a través de una discusión global más amplia. Este artículo usa los debates alrededor del mundo, y delinea teorías y prácticas alrededor de: 1. El reconocimiento del fenómeno de la "violencia contra las mujeres en política", y 2. La necesidad y los medios para combatirla.

El capítulo está estructurado en tres secciones. La primera está enfocada en la conceptualización, y analiza qué es la violencia contra las mujeres en política, por qué ocurre y qué formas adquiere. La precisión conceptual es vital para identificar qué tipo de actos cuentan como violencia contra las mujeres en política; la segunda sección explora consideraciones de carácter

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



más pragmático, relacionadas con el nombre que se le ha dado a este fenómeno, su reconocimiento en las interacciones cotidianas, y los argumentos en contra que apelan a la libertad de expresión; la tercera y última sección plantea algunas soluciones basadas en los argumentos presentados en las otras dos secciones.

Estas soluciones incluyen repensar cómo se enmarca el problema, con el propósito de obtener mayor soporte del público. Se requiere pensar con estrategia las mejores maneras de diseñar medidas legales para combatir este problema, y considerar tanto el potencial de generar consecuencias no previstas, como las tácticas para incrementar el éxito de estas medidas. Es necesario elaborar estrategias multifacéticas y comprensivas para combatir la violencia contra las mujeres en política en todas sus manifestaciones, tomando en cuenta la variedad de actores involucrados en el monitoreo y la respuesta a estas violaciones. Sólo cuidando el análisis de estas dinámicas que marginalizan y excluyen a las mujeres como actoras políticas, hombres y mujeres disfrutarán de igualdad de condiciones para participar en el ámbito político.

## II. Dimensiones teóricas

La conceptualización de un fenómeno político es el primer paso necesario para su análisis. Esto afecta la habilidad de recopilar datos precisos, realizar análisis útiles, y si es necesario, desarrollar soluciones para el problema (Goertz, 2006: 4; Sartori, 1970: 1033). Académicas feministas y activistas han realizado sendos esfuerzos con el fin de sentar las bases para una mayor igualdad de género, y han reconocido la importancia de nombrar un fenómeno como clave para desnaturalizar conductas discriminatorias (Friedan, 1963: 57). El surgimiento de términos nuevos puede ser importante en lo personal y en lo político. Por un lado, puede ayudar a que individuos marginados comprendan mejor sus propias experiencias, así como a darse cuenta de que las comparten con otras personas. Por otro lado, también puede crear conciencia, entre miembros de grupos dominantes, respecto a sus propias acciones, que pueden no darse cuenta que son injustas. La evidencia sugiere que, con un nuevo concepto a la mano, es más probable que la ciudadanía como grupo reconozca y rechace prácticas discriminatorias, sin importar que les ocurran a ellos o a otras personas (Flood y Pease, 2009: 125; Jaggar, 1989: 166).

El concepto de "violencia contra la mujer" todavía es debatido, y como resultado aún no hay una definición ni un concepto universalmente aceptado de este fenómeno (Crowell y Burgess, 1996: 1). Las analistas están divididas respecto a si se debe limitar el término "violencia" a acciones que inclu-

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



yan daño físico, o si se debe extender a un rango más amplio de conductas agresivas. Los argumentos en favor de una definición restringida sugieren el uso de términos alternativos como abuso para referirse a agresiones que no son de carácter físico (Kilpatrick, 2004: 1225). Sin embargo, un número cada vez mayor de investigadores y agencias estatales argumentan que la violencia es multidimensional, y por lo tanto, resulta ser mejor definida como un continuo de actos violentos (DeKeseredy, 2000: 739).

Este acercamiento más amplio se refleja en el artículo 1 de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (1993), que define la "violencia contra las mujeres" como "todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o sicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada". Esta declaración reconoce de manera explícita que este tipo de violencia puede ser perpetrado por un sinnúmero de actores diversos, desde miembros de la familia, la comunidad en general y/o agentes del Estado.

La Declaración fue uno de los más grandes éxitos de las campañas globales que se realizaron en las décadas de 1980 y 1990, que expusieron en el escenario global el problema de la violencia contra las mujeres. Al argumentar que "los derechos de las mujeres son derechos humanos", activistas contra la violencia encararon este problema como una afrenta a la dignidad humana "específicamente conectada al ser mujer" (Bunch, 1990: 486). Uno de los mayores logros de este movimiento fue su éxito en vincular una gran variedad de prácticas bajo el mismo concepto compartido de "violencia contra las mujeres". Estas prácticas incluyen la violación y el abuso doméstico en los Estados Unidos y Europa, la ablación genital en África, la esclavitud con fines sexuales en Europa y Asia, muertes por la dote matrimonial en la India, y la tortura y violación de prisioneras políticas en América Latina. De esta manera, la gente "puede pensar en ellas como 'lo mismo' de alguna manera" (Keck y Sikkink, 1998: 171). El resultado fue resaltar que la violencia contra las mujeres es un problema en todos los países, que afecta a las mujeres en todos los estratos socioeconómicos y etapas de la vida, incluso si se mantiene en silencio y no se reporta (Peters y Wolper, 1995: 1; True, 2012: 3; Watts y Zimmerman, 2002: 1232).

La genealogía del concepto de "violencia contra las mujeres" a nivel global ofrece lecciones importantes para debates actuales sobre la definición, prevención y sanción de la violencia contra las mujeres en política. La primera lección es el reconocimiento de que lo que "cuenta" como "violencia" puede no generar consenso entre todos los actores involucrados en estos

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



debates. Los argumentos en favor de una definición más amplia deben ser robustos en lo teórico y convincentes en lo político. Por fortuna, hay muchos estudios académicos, así como una gran cantidad de acuerdos y compromisos internacionales, que apoyan el uso de definiciones amplias de violencia.

La segunda lección es que teorizar como actos de violencia que están específicamente conectados al ser mujer le da un mayor significado a estos actos como conductas discriminatorias, incluso yendo más allá del efecto que los mismos actos tienen sobre distintos individuos afectados. Como reconoce la legislación sobre "crímenes de odio", un acto de violencia hacia alguien por el hecho de ser mujer (o de una minoría racial o sexual) tiene dos niveles de delito: la violencia y la discriminación. En este sentido, las víctimas de tal acto son intercambiables, y la intención es intimidar a otras mujeres de que no vayan a participar.

La tercera lección tiene que ver con la importancia de estar abierto a las diferentes manifestaciones que este tipo de violencia toma a nivel nacional, regional y global. Culturas y sistemas políticos distintos pueden tener una gran variedad de herramientas para cometer y justificar actos de agresión contra las mujeres. Esta diversidad de maneras de violencia debe ser conectada, para describir la multiplicidad de prácticas que buscan excluir a las mujeres como actoras políticas en una gran variedad de lugares en el mundo.

## 1. *Definiciones de la violencia contra las mujeres en política*

A pesar de que las mujeres políticas en el mundo han sido víctimas de violencia, agresiones e intimidación por mucho tiempo, el concepto específico de "violencia contra las mujeres en política" parece haber surgido en el 2000, cuando un grupo de concejalas en Bolivia convocaron a un seminario sobre este tema en la Cámara de Diputados, para discutir reportes respecto al acoso y la violencia que sufrían las mujeres en las municipalidades rurales. En los doce años siguientes, la Acobol, junto con mujeres políticas y activistas, trabajaron juntas de manera inductiva para nombrar este fenómeno e identificar sus manifestaciones (Krook y Restrepo Sanín, 2016: 130).

Estos esfuerzos culminaron en 2012 cuando se aprobó la Ley núm. 243 contra el Acoso y la Violencia Política hacia las Mujeres.[1] Esta Ley protege a mujeres candidatas, electas, nombradas y a aquellas, en ejercicio de sus funciones políticas, que son víctimas de violencia de género con el propósito de

[1] Disponible en *http://www.comunicacion.gob.bo/?q=20130725/ley-n%C2%BA243-contra-el-acoso-y-violencia-politica-hacia-las-mujeres*.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



impedir su presencia en organismos de decisión pública. La Ley núm. 243 define "acoso político" como el "acto o conjunto de actos de presión, persecución, hostigamiento o amenazas", y la "violencia política" como "las acciones, conductas y/o agresiones físicas, psicológicas, sexuales", que tienen como propósito reducir, suspender, impedir o restringir el ejercicio de una mujer en una posición política, o inducir a una mujer, en contra de su voluntad, a cometer un acto o una omisión, en relación con su mandato político.

De la misma manera que las discusiones en América Latina han preferido la terminología "violencia y acoso político contra las mujeres", activistas en otras regiones han identificado prácticas sorprendentemente similares. Un reporte de SAP International (2006: 1), por ejemplo, usa la frase "violencia contra las mujeres en política" para describir actos perpetrados con el fin de impedir, castigar, o privar a las mujeres de su derecho a participar en política. Esta organización enumera actos como golpizas, empujones, abuso sexual, violaciones, secuestro y asesinato. También identifica varios tipos de violencia psicológica como amenazas, acoso, abuso verbal, coerción, difamación, y amenazas contra la familia. Un programa nuevo desarrollado por el NDI, a comienzos del 2015, que fue implementado primero como experiencia piloto en África, se enfoca en la "violencia contra las mujeres en elecciones", que es definida como "actos de violencia electoral, como amenazas, discurso de odio, asaltos, chantajes o asesinatos, que son dirigidos contra alguien por su género y que busca socavar, atrasar, o alterar un proceso electoral" (NDI, 2014).

Al analizar estas discusiones de manera conjunta, resulta evidente que preocupaciones similares han emergido en varios rincones del mundo, aunque con un vocabulario diferente y muy poco diálogo entre los distintos países. Los beneficios de las discusiones transnacionales, sin embargo, se pueden ver en el debate en línea que organizó la Red Internacional de Mujeres en Política, que expandió la lista de manifestaciones de violencia contra las mujeres para incluir la violencia doméstica, el acoso mediático, la difamación y la calumnia, el control económico, así como también amedrentar a familiares y simpatizantes.[2]

En dos artículos escritos con Juliana Restrepo Sanín (Krook y Restrepo Sanín, 2016a; Krook y Restrepo Sanín, 2016b) se dieron pasos para hacer un análisis más global de este problema, utilizando información de investigaciones académicas. Se recolectaron y analizaron reportes de las ONG, propuestas legislativas y leyes, así como noticias alrededor del mundo, y se

[2] Conoce más en *http://iknowpolitics.org/en/learn/knowledge-resources/report-white-paper/iknow-politics-report-violence-against-women-politics*.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



revisó la literatura académica sobre la violencia contra las mujeres, la violencia política y la violencia electoral.

En estos estudios, se analizó la violencia contra las mujeres en política como un subconjunto de la violencia contra las mujeres, se propuso definir a la "violencia contra mujeres en política" como conductas que están dirigidas específicamente contra las mujeres *por ser mujeres*, con el propósito de presionarlas para que renuncien como candidatas o como representantes electas a un cargo público. Como tal, aunque está dirigida a una mujer en particular, estas acciones están, de hecho, dirigidas contra *todas* las mujeres, en un intento por preservar la política bajo el dominio masculino.

Cuando las mujeres políticas son atacadas solamente por sus posiciones políticas, por ejemplo el asesinato de Benazir Bhutto en 2007, no es un caso de violencia contra las mujeres en política. Nosotras argumentamos que no es el objetivo, sino el motivo, lo que diferencia la violencia contra las mujeres en política de la violencia política en general. La ambigüedad es evidente, sin embargo, porque las herramientas usadas para atacar a las mujeres políticas, con frecuencia involucran los usos de estereotipos de género, que se enfocan en el cuerpo de las mujeres y sus roles sociales tradicionales, como esposas y madres, para negar o denigrar las capacidades de las mujeres para la política.

Cuando un político usa estereotipos de género para atacar a sus oponentes mujeres, el acto se convierte en un caso de violencia contra las mujeres en política, puesto que sugiere que *las mujeres como mujeres* no pertenecen al ámbito político. El significado de estas acciones, entonces, es amplificado porque no están dirigidas solamente contra una mujer. En realidad, buscan intimidar a otras mujeres políticas, evitar que las mujeres que así lo consideren se lancen a la política y, de manera más alevosa, comunicarle a la sociedad en general que las mujeres no deberían participar.

## 2. *Causas de la violencia contra las mujeres en política*

Para entender por qué la violencia contra las mujeres en política ocurre, es útil revisar la investigación en estudios de género, que asocia a los hombres con la "esfera pública" de la política y la economía, y a las mujeres con la "esfera privada" del hogar y la familia (Elshtain, 1981: 202; Landes, 1988: 1). La participación política de las mujeres, tanto como candidatas y como representantes electas, genera un reto fundamental para las prácticas y creencias existentes que entienden a la política como un dominio masculino (Pateman, 1994: 331). Las acciones de violencia contra las mujeres en

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



política son perpetradas con la intención de reinstaurar esta división tradicional, al forzar a las mujeres a dejar la esfera pública para realizar sus obligaciones en la esfera privada (Krook y Restrepo Sanín, 2016: 139). Igual que otras formas de violencia contra las mujeres, estos actos sirven para reforzar los roles de género, usando la dominación y el control para subordinar a las mujeres como grupo (Donat y D'Emilio, 1992: 9; O'Connell, 1993: iii). Los cuerpos de las mujeres, y su asociación con los estereotipos de género, se convierten entonces en un foco central de la violencia, mientras diversas fuentes de poder se movilizan para preservar el privilegio masculino.

Diversos estudios académicos, en una gran variedad de disciplinas, apoyan esta interpretación al mostrar por qué una presencia mayor de mujeres en la política, que es un desafío a las normas tradicionales de género, puede inspirar reacciones intensas y viscerales. Estudios sobre la violencia de género, por ejemplo, han encontrado que los hombres que expresan mayor hostilidad hacia las mujeres tienden a tener posiciones más tradicionales respecto a los roles de género, y usan la violencia contra las mujeres como una manera de superar sentimientos de inseguridad y obtener nuevamente un sentimiento de poder y control (Stermac *et al.*, 1990: 143).

Asimismo, diversas investigaciones en psicología sugieren que tanto hombres como mujeres pueden castigar a las mujeres que se comportan de manera contraria a los estereotipos, al aspirar a ocupar posiciones de liderazgo (Rudman y Phelan, 2008: 61) y califican a las mujeres líderes de manera más negativa, incluso cuando tienen las mismas cualidades y niveles de desempeño que los hombres (Eagly y Karau, 2002: 573). Algunas sociólogas han detallado cómo la sola presencia de las mujeres puede ser perturbadora para las prácticas existentes en la vida política, porque la esfera pública se ha construido a partir de la exclusión de las mujeres, asumiendo que ellas son muy visibles dada su posición de liderazgo y, por tanto, son "invasoras espaciales" (Puwar, 2004: 13).

De este modo, los actos de violencia contra las mujeres en política representan pues una forma de *backlash* o resistencia a la mayor inclusión de las mujeres, y es una forma de oposición a las ganancias obtenidas por medio de las leyes de cuotas y otras medidas para empoderarlas en la toma de decisiones (Krook, 2016: 269). De hecho, las cuotas pueden provocar reacciones incluso más negativas entre quienes sienten que han perdido su poder, lo que genera preocupaciones de que el cambio está ocurriendo demasiado rápido (Cerva Cerna, 2014: 135).

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



### 3. *Formas de violencia contra las mujeres en política*

La mayor parte de las discusiones en América Latina identifican dos formas de violencia contra las mujeres en política: física y psicológica y, ocasionalmente, hacen menciones a la violencia sexual o verbal. Discusiones actuales, así como una mayor conciencia sobre la violencia contra las mujeres en política, han permitido la proliferación de ejemplos incluidos en estas dos categorías. Mediante la integración de discusiones feministas y no feministas sobre la violencia, junto con datos globales, en un texto de reciente publicación, Restrepo Sanín y Krook (2016a) proponen una definición amplia de violencia contra las mujeres en política que 1) integra formas de violencia física y sexual dentro de la misma categoría de *violencia física*, y 2) divide la amplísima categoría de violencia psicológica en tres categorías: violencia *psicológica, económica* y *simbólica.*

Los límites entre estos tipos son porosos. Sin embargo, algunas conductas específicas hacen parte de varias categorías. Igualmente, varias manifestaciones de violencia pueden ser perpetradas de manera simultánea e incremental. Esta superposición fortalece el argumento que conecta estas diversas maneras de violencia dentro del mismo concepto. Reconocer los diversos tipos de violencia es importante, porque diversas culturas pueden tener distintas herramientas para disciplinar a las mujeres, por lo cual dan un significado particular a ciertas acciones y condicionan el grado de naturalización de ciertos comportamientos.[3]

La *violencia física* incluye acciones que afectan la integridad física de una mujer, incluyendo la violencia sexual, así como la integridad de su familia cuando ella es el objetivo. Esta definición abarca la violencia sexual que con frecuencia es enumerada de manera separada en las convenciones y tratados internacionales sobre violencia contra las mujeres, probablemente para enfatizar que este problema es de particular importancia para las mujeres. La violencia física contra las mujeres en política puede ser perpetrada por extraños, como activistas de otros partidos, pero puede ser también efectuada por rivales dentro del mismo partido, o incluso miembros de su misma familia.

Se distingue de otros actos de violencia física en política, puesto que el propósito es evitar la participación de una mujer en política *porque es mujer*, no como parte de un partido político. Así, sin importar qué tan personales

[3] Ejemplos detallados de cada tipo de violencia pueden encontrarse en Krook y Restrepo Sanín (2016b, ejemplos globales) y Krook y Restrepo Sanín (2016a, ejemplos de América Latina).

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



se sienten estas formas de abuso, las víctimas de violencia contra las mujeres en política son fácilmente "intercambiables". Entre los ejemplos de este tipo de violencia está el asesinato, secuestro, golpizas y abuso doméstico, así como el abuso y el secuestro de familiares.

La *violencia psicológica* genera trauma y afecta el estado emocional y mental de un individuo, lo que causa ansiedad, depresión y estrés. Esta violencia puede incluir amenazas de violencia física, así como otras acciones que tienen como propósito afectar socialmente a la mujer víctima. La investigación limitada sobre la violencia contra las mujeres en elecciones, indica que la violencia psicológica puede ser una herramienta particularmente usada contra las mujeres políticas (Bardall, 2011: 10). Las amenazas de muerte y violación, la difamación, el boicot social, acecho y el acoso sexual, son ejemplos de este tipo de violencia. Discusiones actuales en América Latina incluyen otras acciones dentro de esta categoría, como coerción económica y ataques sexistas, pero dentro de la línea propuesta por investigaciones académicas sobre la violencia contra las mujeres en varias disciplinas, concluimos que estas acciones son en realidad distintas (Krook y Restrepo Sanín, 2016a: 141 y 142).

Un conjunto de estas acciones puede ser catalogado como formas de *violencia económica* e incluyen la coerción por medio del control a los recursos económicos (Fawole, 2008: 167). En política, esto puede incluir condicionar el acceso o comportamiento de una mujer en las oficinas públicas, por medio de la restricción sistemática de los recursos económicos que sí están disponibles para los hombres. El objetivo es hacer que el trabajo político sea tan difícil y frustrante que las mujeres decidan retirarse por su propia cuenta o reducir las posibilidades de que las mujeres realicen sus trabajos de manera eficiente, lo cual afectaría el futuro de su carrera política. Esto puede incluir negar a las mujeres, pero no a los hombres, recursos para sus campañas cuando son candidatas, o salarios, oficinas, suministros y viáticos cuando son electas.

La falta de apoyo financiero es particularmente problemática para las mujeres, puesto que ellas están menos conectadas a las redes formales e informales que pueden donar fondos para las campañas, o tener los recursos personales para compensar por los viáticos que les son negados (Sidhu y Meena, 2007: 10 y 11). La desigualdad de género, en el acceso a los recursos en la sociedad en general, exacerba los efectos que tienen la privación de los recursos económicos necesarios para su desempeño político y el desarrollo de sus campañas en las mujeres.

Un segundo grupo de acciones incluye formas de *violencia simbólica*. Este tipo de violencia opera al nivel de las representaciones sociales, para reafir-

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



mar el lugar que ocupa un individuo en la jerarquía social (Bourdieu, 1984: 79). Estas formas de violencia se encuentran enclavadas en la cultura, y son particularmente poderosas, puesto que se ven y se sienten "correctas", consiguiendo que las víctimas sean con mucha frecuencia cómplices de estos actos, en lugar de verlos como una forma de dominación (Galtung, 1990: 291; Krais, 1993: 157). Debido a la gran diversidad de culturas en el mundo, la forma y el contenido de la violencia simbólica varían mucho más que en los otros tres tipos, pero está presente en todas las sociedades.

La *violencia simbólica* contra las mujeres en política busca deslegitimarlas por medio del uso de estereotipos de género que niegan su competencia y visibilidad en la esfera política. Estos comportamientos van más allá de la crítica sana en los medios de comunicación, o de comportamientos groseros "normales" por parte de colegas y opositores. Se convierten en violencia cuando son un atentado contra la dignidad humana. Ejemplos incluyen la producción y distribución de imágenes altamente sexualizadas y derogatorias de las mujeres, el uso de las redes sociales para incitar a la violencia o no reconocer (e incluso negar explícitamente) la existencia de las mujeres políticas, simplemente por el hecho de ser mujeres. Las voces de las mujeres también pueden ser silenciadas de manera activa cuando finalmente tienen la posibilidad de hablar, al apagar sus micrófonos, o ser interrumpidas por comentarios y chistes sexistas por parte de sus colegas hombres.

## III. Consideraciones prácticas

Las discusiones teóricas son cruciales para la conceptualización de un fenómeno, tanto para desarrollar definiciones sólidas, como para la creación de acuerdos claros que sirven de base para reformas públicas. El artículo clásico de Sartori sobre este tema recomienda usar un nivel de abstracción medio, que maximiza la habilidad que tiene un concepto nuevo de "viajar" a otros contextos, al tiempo que se evita la malformación conceptual (*conceptual stretching*) que resulta en "agrupaciones sin sentido" (1970: 1052). También es necesario reconocer que la "ambigüedad, confusión y disputas respecto a categorías" son frecuentes en las ciencias sociales (Collier y Mahon, 1993: 845).

Sin embargo, Collier y Adcock (1999: 539) recomiendan un acercamiento más pragmático, y sugieren que, en lugar de buscar por una sola definición "correcta" o que sea "la mejor", las académicas deben entender y operacionalizar un concepto determinado con base en lo que busquen lograr con él. La manera de conectar estas definiciones diversas, de acuerdo con estos autores, es distinguiendo entre conceptos de "fondo" y "sistemati-

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



zados" (Adcock y Collier, 2001: 531). Los "conceptos de fondo" se refieren a un sinnúmero de significados y comprensiones asociadas con un concepto en específico, mientras que los "conceptos sistematizados" reflejan las propuestas realizadas por una investigación en particular.

Una visión complementaria, pero aún no reconocida, respecto a la conceptualización, viene de la literatura sobre la "enmarcación de procesos" en los movimientos sociales. "Enmarcar" se refiere a los esfuerzos estratégicos de activistas para desarrollar nuevos entendimientos que legitimen y motiven las acciones colectivas (Snow y Benford, 1988: 197). En un ambiente altamente fluido y hostil, enmarcar es la principal estrategia disponible para las activistas. El "trabajo de darle sentido" a algo puede hacer la diferencia al atraer y definir el cubrimiento mediático, incrementar el apoyo del público, limitar a los opositores e influenciar a las autoridades estatales. Para enmarcar un fenómeno de manera exitosa es necesario "definir los problemas de manera simple y consistente con los ideales contemporáneos de la vida pública" (McCarthy, Smith y Zald, 1996: 309).

Usados de manera conjunta, estos dos acercamientos muestran la necesidad de ser pragmáticos cuando se busca dar significado a una dinámica particular de la vida política. Aunque es vital diseñar un concepto común respecto a la violencia contra las mujeres en política, para definir los límites de este fenómeno, también puede ser necesario, en algunos casos, ser flexible respecto a las definiciones exactas usadas en ciertas situaciones, según el propósito para el que dicha definición es usada, con el fin de maximizar las posibilidades de cambio político. En relación con estos problemas de definición, hay al menos dos desafíos prácticos adicionales. El primero implica obtener apoyo para el concepto de violencia contra las mujeres en política, cuando esas conductas son vistas como triviales, o son negadas, incluso por las mujeres políticas. El segundo reto implica intentos para refutar el reconocimiento de este fenómeno, por medio del uso como argumento de la libertad de expresión, y así cuestionar la naturaleza democrática de los esfuerzos para combatir la violencia contra las mujeres en política.

## 1. *Nombres alternativos*

Varias investigaciones han demostrado que el nombre que se le da a un fenómeno juega un papel crucial en el apoyo público y político que recibe, y en el reconocimiento de su existencia. Los nombres, en otras palabras, tienen una dimensión evaluativa y establecen qué es un fenómeno, y por extensión, porqué merece atención del público. La formación conceptual puede ser entonces un proceso estratégico en el que se exploran qué "marcos"

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



pueden ser más útiles para construir argumentos sólidos. En el caso puntual de la violencia contra las mujeres en política, las discusiones globales aún están en el proceso inicial, aunque haya cada vez más consenso alrededor de términos como "violencia contra las mujeres en política", "violencia contra las mujeres en elecciones" y "acoso y violencia política contra las mujeres". Un elemento que no ha sido suficientemente explorado en estas discusiones, es el grado con el que este problema puede ser conectado con marcos legales existentes, incluyendo las convenciones internacionales, para lograr transformaciones.

Tal vez el cuestionamiento más importante que realizan ciertas personas, es el uso de la palabra "violencia" para describir un rango amplio de conductas enfocadas en reducir el acceso de las mujeres a los cargos públicos y su efectividad como actoras políticas. La principal reacción refleja preocupaciones respecto a la exageración. Usar una definición amplia de violencia, dicen, puede reducir la seriedad con la que se toma este debate. Adicionalmente, se cuestiona cómo se pueden identificar ciertos casos de violencia. Esta objeción también se ha hecho en la literatura académica sobre la violencia contra las mujeres en general. Se ha discutido si se debe limitar el término "violencia" a actos que involucran daño físico o si se debe extender a un rango más amplio de conductas agresivas (DeKeseredy, 2000: 739; Kilpatrick, 2004: 1225). Es cierto que la violencia física es más evidente, y por lo tanto, es más fácil tener pruebas, pero un creciente número de leyes, incluidas convenciones internacionales, reconocen un rango más amplio de acciones que son clasificadas como formas de "violencia". La Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, por ejemplo, afirma que la violencia puede incluir daño físico, sexual o psicológico.

Sin embargo, existe mucho más resistencia en la inclusión de la violencia económica y simbólica o, al menos, se hace la sugerencia de que no deben ser consideradas al mismo nivel que la violencia física o psicológica. No obstante, estudios sobre el control coercitivo, un signo claro de la violencia económica, han encontrado que ésta puede sentirse peor que la violencia física para muchas mujeres. El control coercitivo incluye esfuerzos para "herir, humillar, intimidar, explotar, aislar y dominar" a las víctimas. Una estrategia fundamental es la negación o apropiación de recursos económicos (Stark, 2007: 5).

Igualmente, la violencia simbólica puede ser mucho más poderosa que la violencia física, justamente porque son formas de disciplinamiento que están fijas en la cultura (Galtung, 1990: 291), lo que las hace "sutiles, indirectas, invisibles" (Krais, 1993: 172). Las víctimas de este tipo de violencia con frecuencia modifican sus conductas y aspiraciones, lo que las hace cóm-

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



plices de su propia opresión. Más aún, cuando las víctimas son conscientes de estas dinámicas de poder, con frecuencia no les creen, ridiculizándolas con estereotipos negativos como que son "irracionales" o "histéricas". En muchos casos, las manifestaciones de violencia económica y simbólica no ocurren de manera aislada, sino que forman parte de un patrón más grande de agresiones, que crean un ambiente de trabajo hostil para las mujeres políticas.

En ese sentido, existen entonces fuertes argumentos teóricos para usar el término "violencia" para referirse a una gran variedad de comportamientos perpetrados contra las mujeres en política. No obstante, en la práctica, el uso de esta terminología puede ser contraproducente. Esta consideración pareciera estar tras la decisión de Acobol, de adicionar el término "acoso" cuando promovía la Ley núm. 243, al tiempo que adicionaron una larga lista de ejemplos de acoso y violencia política. Resulta interesante que la legislación no sólo condena la violencia física y sexual, sino que los ejemplos de violencia psicológica incluyen casos de violencia económica y simbólica, aunque usando otros términos (Krook y Restrepo Sanín, 2016a: 141 y 142).

Estas acciones incluyen imponer tareas que no están relacionadas con el trabajo mismo,[4] dar a las mujeres información errada o imprecisa que las lleva a un inadecuado ejercicio de sus funciones, prevenir que una mujer electa participe en las sesiones legislativas o en otras actividades relativas a la toma de decisiones, dar a las autoridades electorales información falsa o incompleta respecto a la identidad o al sexo de los candidatos,[5] impedir o restringir la reelección o nominación de una mujer cuando ha desempeñado bien sus funciones, restringir el acceso de una mujer a hablar en sesiones públicas, comités u otras reuniones relevantes para su cargo, restringir o impedir que una mujer, que ha sido elegida mediante los procedimientos establecidos por las comunidades indígenas o afrobolivianas, asuma su cargo; imponer sanciones injustificadas que restrinjan el ejercicio de los derechos políticos a una mujer; aplicar sanciones económicas o retener el salario de una mujer; divulgar información personal y privada para obligar a una mujer a renunciar, o que pida una licencia; divulgar información falsa con el objetivo de desacreditar el liderazgo de una mujer y obtener su renuncia; forzar a una mujer a que renuncie a su posición; obligar a una mujer electa,

[4] El significado de esta frase no es explícito en la ley, pero entrevistas con mujeres en América Latina indican que incluye tareas como hacer café o tareas de secretaria para atender a los colegas hombres.

[5] En elecciones anteriores, los partidos políticos intentaron aparentar cumplir con la Ley de Cuotas, al escribir "por error" el nombre de los candidatos hombres para que parecieran mujeres.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



por medio de la intimidación o la coerción, a que firme documentos o tome decisiones en contra de su voluntad.

En otros contextos, hay razones para evitar la palabra "violencia" en favor de otras alternativas. En Perú, por ejemplo, un proyecto de ley para combatir el acoso político contra las mujeres fue propuesto en 2013. Aunque su contenido es muy similar a la Ley boliviana, la palabra "violencia" no aparece en ninguna parte del documento. Esto se debe, de acuerdo a varias fuentes, a su asociación con la historia de conflicto armado en el Perú (Krook y Restrepo Sanín, 2016a: 134). Una solución diferente fue propuesta en la IPU en una reunión informal en octubre de 2014 entre el Comité Coordinador de las Mujeres Parlamentarias, que agrupa a mujeres representantes de diversos países, y el Comité para los Derechos Humanos, que investiga casos de violación a los derechos humanos de los oficiales electos, incluida la detención ilegal por sus posiciones políticas o la remoción de su cargo.

Con interés pragmático, se reconoció que puede haber una gran variedad de maneras como puede entenderse la violencia en diferentes culturas. Las mujeres parlamentarias, en la reunión, propusieron el término de "discriminación" como una posible alternativa que captura una gran cantidad de comportamientos que se catalogan dentro del concepto de violencia contra las mujeres en política.[6] Este caso resulta interesante, dado que la estructura de la IPU provee mecanismos para investigar instancias de arrestos arbitrarios, restricciones a la libertad de expresión, asesinato, tortura y secuestro, enmarcando estos hechos en términos de violaciones a los derechos humanos. Al tiempo, las mujeres en esta reunión conectaron este concepto con el discurso antidiscriminación, con lo cual dieron cauce al debate en una nueva dirección.

## 2. *Barreras existentes en las mujeres para reconocer el fenómeno*

Nombrar un fenómeno puede tener importantes efectos que empoderan a los individuos y les ayudan a entender mejor sus propias experiencias y a crear conciencia en la sociedad respecto a las dinámicas que son injustas. El concepto de "acoso sexual" ofrece un ejemplo muy conocido al renombrar actos de coerción sexual en el trabajo, como actos de dominación y discriminación, en lugar de ser coquetería y halagos. Aunque el concepto

[6] Comunicación personal con Kareen Jabre, del programa *Gender Partnership* de la IPU, en octubre de 2014.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



aún es debatido, cada vez gana más reconocimiento en la legislación internacional. Ejemplos incluyen la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer de 1993, la Directiva de la Unión Europea que requiere que todos los Estados miembros adopten leyes de este tipo, o leyes recientes aprobadas en Egipto y China. Datos de los Estados Unidos revelan que una vez que el concepto "acoso sexual" entró en el discurso público, en este caso, como resultado del proceso de Anita Hill en 1991 como parte del nombramiento del juez de la Corte Suprema de Justicia, Clarence Thomas, el número de casos reportados ha incrementado de manera continua.[7] Sin embargo, aún muchas mujeres no reportan, especialmente aquellas que pueden ser víctimas de retaliación, incluyendo difamación, hostilidad por parte de sus colegas, e incluso mayor acoso (Kaiser y Miller, 2003: 227; Vijayasiri, 2008: 42). Las mismas mujeres pueden incluso culpar a las víctimas, al expresar hostilidad contra las mujeres que reportan acoso sexual (Cowan, 2000: 238; Russell y Trigg, 2004: 565) o lo justifican bajo la disculpa de que es un comportamiento masculino "normal" (Weiss, 2009: 810).

Estas dinámicas parecen operar entre las políticas mujeres también, aunque con una capa adicional de presión relacionada con ser una representante, lo que hace que estén bajo mayor escrutinio. Para algunas, los actos de violencia descritos anteriormente simplemente pueden ser clasificados como "el costo de hacer política". En 2014, por ejemplo, cuando Hillary Clinton lanzó una iniciativa para apoyar a las mujeres que se lanzan para competir por cargos de elección, dijo que su mejor consejo para las mujeres en política era que "desarrollaran una piel como de rinoceronte". Julia Gillard, la ex primera ministra de Australia, en una biografía que publicó tras dejar su cargo, expresó su frustración con el tratamiento misógino que recibió durante su mandato. Sin embargo, escribe que se sintió limitada a denunciar estos actos, mientras estaba en el cargo, pues temió que acusaciones de ser "histérica" o no ser "capaz de sobrellevar" las demandas del trabajo sólo servirían para justificar los reclamos de que las mujeres no pertenecen a la política.

A pesar de ello, pareciera que está ocurriendo un cambio sutil en términos de que cada vez más mujeres políticas reconocen la existencia de este problema. En un evento patrocinado por la IPU, y que se llevó a cabo de manera paralela a las reuniones de la Comisión sobre el Estatus de las Mujeres de la ONU en 2013, por ejemplo, hice una presentación corta del trabajo que he realizado con Juliana Restrepo Sanín sobre el concepto de violencia contra las mujeres en política. Mientras presentaba mi propuesta a

[7] Datos disponibles en *https://www.eeoc.gov/eeoc/mediation/report/chapter4.html*.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



un auditorio lleno de mujeres políticas de todo el mundo, una gran cantidad de ellas movía su cabeza de manera afirmativa, en reconocimiento de las dinámicas que estaba describiendo. Una señal de este cambio, tal vez sea más evidente en México, donde el tema de la violencia contra las mujeres en política ha sido ampliamente discutido en años recientes. Muchas mujeres políticas inmediatamente entienden el concepto que se les explica,[8] y aunque muy pocas afirman ser víctimas de este tipo de violencia, sí reconocen que les ocurre con mucha frecuencia a otras mujeres (Cerva Cerna, 2014: 126).

La evidencia limitada que existe actualmente también sugiere de manera directa que las mujeres políticas alrededor del mundo sí tienen experiencias negativas con la violencia contra las mujeres, aunque no hablen explícitamente de estos problemas. Estudios cualitativos realizados por las ONG mediante entrevistas, por ejemplo, sugieren que estos incidentes de violencia hacen que las mujeres políticas se sientan desmoralizadas, lo que hace que no se lancen para ser reelectas y que sirvan por menos términos, luego de que son elegidas (Herrera *et al.*, 2011: 53-56; SAP International, 2006: 18).

Evidencia cuantitativa obtenida corrobora este argumento. En Suecia, más de un 30% de mujeres que respondió a una encuesta a políticas locales, dijeron que habían considerado renunciar a su cargo como resultado de incidentes de violencia (Krantz *et al.*, 2012: 50). El impacto no está restringido a mujeres que se encuentran actualmente en cargos públicos. Un estudio realizado en Australia reveló que el 60% de las mujeres entre 18 y 21 años y el 80% de las mujeres mayores de 31 dijeron estar menos dispuestas a lanzarse a la carrera política, después de ver el trato negativo que recibió Julia Gillard por parte de la prensa (Shepherd, 2014: 1).

### 3. *Objeciones basadas en la libertad de expresión*

La idea de que las críticas, tanto merecidas como inmerecidas, son simplemente el "costo de hacer política", pone la carga de lidiar de manera privada con la violencia hacia las mujeres políticas. También tiene otra implicación: empodera a los críticos a decir cualquier cosa con relativa impunidad, apoyados en las garantías constitucionales existentes en muchos países, así como en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU, respecto a la libertad de expresión. El derecho a la libertad de expresión es un elemento central de cualquier sociedad verdaderamente democrática. Así, los candidatos y candidatas electas deben ser criticados y cuestionados por sus ideas y desempeño político.

[8] Entrevistas realizadas en la Ciudad de México en mayo y julio de 2014.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Sin embargo, es posible argumentar que ciertos comportamientos "cruzan la línea" entre la libertad de expresión y la violencia, cuando están dirigidos contra las mujeres *por ser mujeres* con el propósito de que abandonen la política. Esta motivación implica que, aunque está dirigida contra una mujer en particular, estas acciones están, en efecto, dirigidas contra *todas* las mujeres. Más aún, los actos de violencia son un desafío a la democracia, cuando la mujer que ha sido seleccionada como candidata o elegida para un cargo público, no puede cumplir las tareas para las que fue seleccionada y/o electa. Así, los procesos electorales son anulados en favor de la intimidación y la coerción (Krook, 2017: 75).

Los debates sobre los "crímenes de odio" proveen un paralelo útil. La legislación en los Estados Unidos impone penas mucho más altas cuando en un crimen violento la víctima fue seleccionada por pertenecer, o por aparentar pertenecer, a cierto grupo social. Estas leyes han sido criticadas como violaciones al derecho a la libertad de expresión (Gellman, 1991: 333) y los perpetradores son castigados tanto por su conducta discriminatoria como por el crimen como tal (Dillof, 1997: 1015). Para algunos, esto es equivalente a restringir los derechos de la ciudadanía en favor de "políticas de identidad" que dividen (Jacobs y Potter, 1997: 1). Pero hay razones importantes para ver a los crímenes de odio como una clase distintiva de ofensas, con una capa adicional de motivaciones, porque estos crímenes son perpetrados utilizando mecanismos de poder y opresión, para reafirmar las jerarquías sociales que se ven amenazadas (Perry, 2001: 31). Los crímenes de odio son entonces "crímenes mensaje" que se llevan a cabo para negar la igualdad de derechos a los miembros de un grupo, y para crear un efecto ola que aumenta el sentimiento de vulnerabilidad entre otros miembros de la misma comunidad (Iganski, 2001: 626). Ignorar estos crímenes, invocando la igualdad entre la ciudadanía, tiene como consecuencia el apoyo tácito a la violencia contra los miembros de este grupo (Kauppinen, 2015: 1719).

## IV. Diseño de soluciones

La "violencia contra las mujeres en política" es aún un concepto relativamente nuevo, incluso si su existencia e impacto se reconoce cada vez más alrededor del mundo. Definir precisamente los contornos de lo que "es", y cómo debe ser llamado, está aún en proceso. Este capítulo ha buscado delinear los problemas teóricos y prácticos que deben ser considerados en discusiones futuras en el ámbito nacional, regional y global. El mensaje que deja tiene

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



que ver con la necesidad de realizar un balance entre 1) la profundidad y coherencia teórica, con 2) los pasos de carácter pragmático necesarios para garantizar una atención y respuesta a este problema, por parte de los actores políticos y la sociedad en general.

Las ideas desarrolladas en este capítulo señalan al menos tres recomendaciones para mover estos debates en adelante de una manera productiva.

## 1. *Reenmarcar el problema*

La discusión anterior resalta la importancia de teorizar de manera persuasiva el concepto de violencia contra las mujeres en política para obtener apoyo del público para combatir este problema. Una solución posible es tomar en serio la distinción propuesta por Adcock y Collier (2001) entre conceptos de fondo y sistematizados. Esta noción sugiere que las investigadoras, políticas y activistas deben usar una definición amplia y comprensiva que actúe como definición de "fondo" de "violencia contra las mujeres en política", pero deben también emplear conceptos "sistematizados", utilizar etiquetas distintas y enfatizar aspectos diferentes de este fenómeno, según sea la situación. Incluir la noción de violencia simbólica, por ejemplo, puede complicar los esfuerzos para conseguir reformas legales, dado el poder que tiene el derecho a la libre expresión. Las definiciones legales pueden, entonces, excluir esta dimensión de la violencia, al tiempo que un acercamiento más holístico de la violencia contra las mujeres en política puede incluir otras medidas, por ejemplo el uso de *Twitter* y otras campañas en las redes sociales para condenar actos de violencia simbólica.

Una segunda solución, que se puede realizar de manera conjunta con la anterior, es usar las lecciones de los procesos para enmarcar problemas, para pensar qué es la violencia contra las mujeres en política y alinear este concepto con otros que son ampliamente aceptados. Esto permite también analizar qué marcos legales permiten conseguir apoyo para condenar la violencia contra las mujeres en política. Una alternativa, discutida en México y Túnez,[9] es insertar un artículo específico sobre la violencia contra las mujeres en política, dentro de las leyes que prohíben la violencia contra las mujeres.

La necesidad de combatir la violencia contra las mujeres es ampliamente reconocida por organizaciones internacionales y gobiernos nacionales, como la ONU que ejerce presión a todos los Estados para que adopten y

[9] Entrevistas realizadas en la Ciudad de México en julio de 2014, y en Túnez en septiembre de 2015.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



hagan cumplir leyes que castiguen todas estas formas de violencia. Otra posibilidad es enfatizar las violaciones a los derechos políticos de este tipo de violencia, destacando que la democracia y los derechos humanos, tal como lo recomienda el Comité de los Derechos Humanos de los Parlamentarios de la IPU, se ven afectados cuando las representantes no pueden cumplir con las labores del cargo para el que fueron electas o nombradas, cuando ellas son víctimas de la coerción y la intimidación.

Una tercera opción es enmarcar el problema como "discriminación", como fue sugerido por el Comité Coordinador de las Mujeres Parlamentarias de la IPU. Aunque el concepto de discriminación puede verse como débil, incluso como un eufemismo, al describir este tipo de conductas, también es una herramienta en la lucha por la igualdad de género con el mayor alcance nacional e internacional. Las Constituciones en más de 130 países, por ejemplo, explícitamente garantizan la igualdad entre hombres y mujeres.[10] Adicionalmente, 189 Estados, es decir, casi todos los países del mundo, han firmado la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. El artículo 1 define la discriminación como "toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer […] sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera".

El artículo 7 explícitamente vincula esto con la participación política, afirma que los gobiernos deben tomar

> todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho […] y participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales.

La violencia contra las mujeres en política tiene como resultado la exclusión de las mujeres como candidatas o como oficiales electas o designadas, *por ser mujeres*, por lo tanto puede ser enmarcada como una violación a los acuerdos nacionales e internacionales de no discriminación en la esfera pública.

Enmarcar los actos de violencia contra las mujeres como una forma de discriminación basada en el sexo y el género es consistente con los mar-

[10] Véase ONU Mujeres; disponible en *http://constitutions.unwomen.org/*.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



cos legales existentes. La Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, por ejemplo, ve la violencia contra las mujeres como una manifestación de la discriminación contra las mujeres, y como "uno de los mecanismos sociales fundamentales por los que se fuerza a la mujer a una situación de subordinación respecto del hombre". El acoso sexual también es definido en legislación nacional e internacional como una forma de discriminación. La Directiva de la Unión Europea sobre Acoso Sexual de 2002, por ejemplo, estipula que el acoso sexual "deberá ser considerado como una forma de discriminación por razones de sexo y, por lo tanto, deberá ser prohibido". De hecho, académicos en leyes como Schultz (2006) están a favor de ampliar las definiciones legales de acoso sexual para incluir todas las conductas discriminatorias en el trabajo contra las mujeres por ser mujeres, con el propósito de preservar la competencia y autoridad de los hombres por ser hombres.

## 2. *Reformas legales*

A medida que emergen los debates globales sobre la violencia contra las mujeres en política, la solución predominante que ha surgido en América Latina son las reformas legales. El caso de Bolivia, donde una larga campaña de activistas culminó en 2012 con la aprobación de la Ley núm. 243, ha inspirado propuestas similares en la región, específicamente en Ecuador, México, Perú y Costa Rica en años recientes (Krook y Restrepo Sanín, 2016: 133-135). La Ley boliviana no sólo presenta una lista extensa de ejemplos, sino que también explica que las acciones de violencia y acoso político contra las mujeres pueden ser cometidos por una o varias personas, directamente o a través de terceros, contra mujeres candidatas, oficiales públicas, así como contra sus familias. La Ley estipula que las violaciones pueden ser denunciadas por la víctima, sus familiares, o cualquier persona de manera escrita o verbal, e impone sanciones de dos a cinco años de prisión por acoso, y tres a ocho años de prisión por violencia física o psicológica, así como las sanciones existentes en el código penal para casos de violencia sexual.

Entre los factores agravantes incluidos en la Ley núm. 243, y que pueden aumentar estas penas, están actos cometidos: 1) contra una mujer embarazada, mayor de 60 años, con educación limitada o con una discapacidad; 2) por una persona en una posición de poder dentro de un partido político, organización ciudadana, en el servicio público, o si la persona ha cometido anteriormente actos de acoso o violencia política contra mujeres; y 3) acciones cometidas por dos o más personas. Las entidades responsables

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



de implementar estas acciones incluyen el ministerio de justicia, las autoridades electorales y los líderes de los distintos niveles de Gobierno.

Antes de esta reforma pionera, los debates en Bolivia ya habían jugado un papel importante en las discusiones regionales (Krook y Restrepo Sanín, 2016: 132). En 2007, después que la iniciativa legislativa que se convertiría más adelante en la Ley núm. 243 fue presentada, la Décima Conferencia Regional de la Mujer en América Latina y el Caribe firmó el Consenso de Quito, reconociendo el problema por primera vez en una escala más grande. Los participantes acordaron como grupo "adoptar medidas legislativas y reformas institucionales para prevenir, sancionar y erradicar el acoso político y administrativo contra las mujeres que acceden a puestos de decisión por vía electoral o por designación, tanto en el nivel nacional como local, así como en los partidos y movimientos políticos".[11] Una propuesta legislativa sobre el acoso y la violencia política fue presentada en Ecuador en 2011 por la diputada Lourdes Tibán Gualá, de la Asamblea Nacional. La propuesta fue apoyada por otros nueve miembros del Congreso, pero fue archivada cuando se consideró que era redundante con otra propuesta para reformar el código penal que reconocía el delito de acoso político, pero sin una dimensión de género.[12]

Una propuesta similar encontró apoyo, aunque limitado, en México, donde la senadora Lucero Saldaña presentó una propuesta de proyecto de Ley en 2012 que explícitamente hace referencia a la Ley boliviana. Esta propuesta buscaba reformar la legislación existente, en particular la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y el Código Federal Electoral, en lugar de proponer una ley separada. La propuesta fue aprobada de manera unánime en el Senado mexicano en marzo de 2013, pero no ha sido debatida en la Cámara de Diputados. En 2016 fue lanzado el Protocolo para Atender la Violencia Política contra Mujeres como iniciativa de varias instituciones estatales, entre ellas el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Instituto Nacional Electoral, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales y el Instituto Nacional de las Mujeres.

En Perú, un Proyecto de Ley contra el Acoso Político fue introducido en febrero de 2013 por Verónika Fanny Mendoza Frisch, una congresista. En marzo de 2015 la propuesta fue aprobada en el Comité y puesta en la agenda de la Asamblea Nacional, pero aún no ha sido debatida. En marzo

[11] Véase en CEPAL; disponible en *http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/29489/dsc1i.pdf*.

[12] Comunicación personal de Juliana Restrepo Sanín con la dirigente indígena Lourdes Tibán Gualá, realizada en mayo de 2014.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



de 2013 una ley propuesta por Pilar Porras Zúñiga, diputada costarricense, buscaba también prevenir y erradicar el acoso y/o violencia política contra las mujeres. Esta propuesta especifica un castigo novedoso: quien sea encontrado culpable de estos actos perderá su investidura como oficial electo, y será inhabilitado para ejercer cargos públicos en el futuro. Todas estas propuestas de ley demuestran una clara difusión, al menos entre algunos países de la región, de iniciativas para criminalizar el acoso y la violencia política contra las mujeres.

### 3. *Medidas extralegales*

Enfocarse en las reformas legales como respuesta primaria tiene límites importantes. A la fecha, la Ley en Bolivia no ha sido completamente efectiva. La policía con frecuencia le atribuye los actos de violencia contra las mujeres a la "inseguridad general", en lugar de verla como una forma de discriminación contra las mujeres en la esfera política. En respuesta, Acobol ha iniciado un proyecto para monitorear la implementación de la Ley, y para presionar por una pronta resolución de los casos. Estos resultados resaltan la necesidad de considerar otras estrategias que puedan desarrollarse al tiempo, en lugar de sólo centrarse en la legislación (Krook y Restrepo Sanín, 2016: 153-155).

En Asia, por ejemplo, se han creado redes y asociaciones de la sociedad civil para monitorear, documentar y tratar la violencia contra las mujeres en política a nivel local, nacional y regional. En 2006 y 2007, SAP International trabajó en Sri Lanka, Nepal, Bangladesh, Pakistán y la India, con el apoyo de Oxfam. La red buscó facilitar diálogos entre políticas mujeres en estos países, con el fin de tener una comprensión compartida de este fenómeno, trabajar para crear conciencia en el público, conseguir reformas legales y construir alianzas entre grupos de apoyo.

De manera similar, la Asociación de Mujeres Municipalistas de Ecuador recolectó testimonios de más de cien concejalas y representantes de la sociedad civil, y creó una central de llamadas que ofrece apoyo legal y político gratuito. En Kenia, la Federación Internacional de Abogadas creó un sistema de mensajes de texto para facilitar el reporte de violaciones a los derechos de las mujeres, antes, durante y después de las elecciones. Otras iniciativas de la sociedad civil se enfocan en el uso de las redes sociales para exponer y combatir la violencia contra las mujeres en política. En respuesta a un videojuego en el que se cacheteaba a Hillary Clinton, Emily's List, una organización de mujeres que recauda fondos para apoyar las campañas políticas de las mujeres, movilizó a su red de apoyo y recolectó más de veinte

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



mil firmas en 24 horas para demandar que los grupos políticos suspendieran su apoyo económico al "Proyecto Hillary", que estaba detrás del videojuego, y a cualquier otro grupo que apoyara la violencia contra las mujeres (Bardall, 2013: 7).

En resumen, una variedad de contraestrategias se han desarrollado para llamar la atención sobre el fenómeno de la violencia contra las mujeres en política. Estas estrategias son apoyadas por una gran variedad de actores en todos los niveles. Es posible que estrategias específicas tengan varios grados de impacto en la prevalencia y aceptación de este fenómeno. Más aún, diferentes soluciones pueden ser más adecuadas para combatir ciertos tipos específicos de violencia. Las medidas legales, de manera más notable y por razones prácticas, pueden ser restringidas para combatir la violencia física, y tal vez la psicológica. Estas manifestaciones son más fácilmente reconocidas como violencia, pero también pueden generar debates públicos que permitan más adelante tener una comprensión más detallada de qué "es" la violencia. Estrategias desarrolladas por individuos y la sociedad civil, en contraste, pueden ser vitales para presionar por reformas, al tiempo que ofrecen espacios para discutir la violencia económica y simbólica. La existencia de diversas formas de violencia, en otras palabras, sugiere la necesidad de usar diversos acercamientos multidimensionales para combatir y desmantelar la resistencia existente a la inclusión de las mujeres en la política.

## V. Bibliografía

Adcock, Robert y Collier, David (2001), "Measurement Validity: a Shared Standard for Qualitative and Quantitative Research", *American Political Science Review*, núm. 95 (3), pp. 529-546.

Ås, Berit (1978), "Hersketeknikker", *Kjerringråd*, núm. 3, pp. 17-21.

Bardall, Gabrielle (2011), *Breaking the Mold: Understanding Gender and Electoral Violence*, Washington DC, IFES.

Bardall, Gabrielle (2013), "Gender-Specific Election Violence: The Role of Information and Communication Technologies", *Stability: International Journal of Security & Development*, núm. 2 (3), pp. 1-11.

Bourdieu, Pierre (1984), *Distinction*, Cambridge, Harvard University Press.

Bunch, Charlotte (1990), "Women's Rights as Human Rights", *Human Rights Quarterly*, núm. 12 (4), pp. 486-498.

Burgess, Ann W. y Crowell, Nancy A. (eds.) (1996), *Understanding Violence against Women*, Washington DC, National Academies Press.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



CERVA CERNA, Daniela (2014), "Participación política y violencia de género en México", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, núm. 54 (222), pp. 105-124.

COCKBURN, Cynthia (1991), *In the Way of Women: Men's Resistance to Sex Equality in Organizations*, Ithaca, Cornell University Press.

COLLIER, David y ADCOCK, Robert (1999), "Democracy and Dichotomies: a Pragmatic Approach to Choices about Concepts", *Annual Review of Political Science*, núm. 2, pp. 537-565.

COLLIER, David y MAHON, James (1993), "Conceptual Stretching Revisited", *American Political Science Review*, núm. 87 (4), pp. 845-855.

COWAN, Gloria (2000), "Women's Hostility toward Women and Rape and Sexual Harassment Myths", *Violence Against Women*, núm. 6 (3), pp. 238-246.

DEKESEREDY, Walter S. (2000), "Current Controversies on Defining Nonlethal Violence against Women in Intimate Heterosexual Relationships", *Violence Against Women*, núm. 6 (7), pp. 728-746.

DILLOF, Anthony M. (1997), "Punishing Bias: An Examination of the Theoretical Foundations of Bias Crime Statutes", *Northwestern University Law Review*, núm. 91 (3), pp. 1015-1081.

DONAT, Patricia L. N. y D'EMILIO, John (1992), "A Feminist Redefinition of Rape and Sexual Assault", *Journal of Social Issues*, núm. 48 (1), pp. 9-22.

DUERST-LAHTI, Georgia y KELLY, Rita Mae (eds.) (1996), *Gender Power, Leadership, and Governance*, Ann Arbor, University of Michigan Press.

EAGLY, Alice H. y KARAU, Steven J. (2002), "Role Congruity Theory of Prejudice toward Female Leaders", *Psychological Review*, núm. 109 (3), pp. 573-598.

ELSHTAIN, Jean Bethke (1981), *Public Man, Private Woman*, Princeton, Princeton University Press.

FAWOLE, Olufunmilayo I. (2008), "Economic Violence to Women and Girls", *Trauma, Violence & Abuse*, núm. 9 (3), pp. 167-177.

FLOOD, Michael y PEASE, Bob (2009), "Factors Influencing Attitudes to Violence against Women", *Trauma, Violence, & Abuse*, núm. 10 (2), pp. 125-142.

FRANCESCHET, Susan *et al.* (eds.) (2012), *The Impact of Gender Quotas*, Nueva York, Oxford University Press.

GALTUNG, Johan (1990), "Cultural Violence", *Journal of Peace Research*, núm. 27 (3), pp. 291-305.

GELLMAN, Sarah (1991), "Sticks and Stones can put You in Jail, but can Words Increase Your Sentence: Constitutional and Policy Dilemmas of Ethnic Intimidation Laws", *UCLA Law Review*, núm. 39, pp. 333-396.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



GILLARD, Julia (2014), *My Story*, Sydney, Random House Australia.

GILLIBRAND, Kirsten (2014), *Off the Sidelines*, Nueva York, Ballantine.

GODIA, Jane (2015), "Women's Situation Room: Africa's Unique Approach to Reducing Electoral Violence", *Africa Renewal*, April; disponible en *http://www.un.org/africarenewal/magazine/april-2015/women%E2%80%99s-situation-room-africa%E2%80%99s-unique-approach-reducing-electoral-violence*.

GOERTZ, Gary (2006), *Social Science Concepts: A User's Guide*, Princeton, Princeton University Press.

HERRERA, Morena *et al.* (2011), *Hostilidad y violencia política: develando realidades de mujeres autoridades municipales*, Santo Domingo, ONU Mujeres.

IGANSKI, Paul (2001), "Hate Crimes Hurt More", *American Behavioral Scientist*, núm. 45 (4), pp. 626-638.

INTER-PARLIAMENTARY UNION (2015), *Women in Parliament: 20 Years in Review*, Ginebra, Inter-Parliamentary Union.

JACOBS, James B. y POTTER, Kimberly A. (1997), "Hate Crimes: A Critical Perspective", *Crime and Justice*, núm. 22, pp. 1-50.

JAGGAR, Alison M. (1989), "Love and Knowledge: Emotion in Feminist Epistemology", *Inquiry*, núm. 32 (2), pp. 151-176.

KAISER, Cheryl R. y MILLER, Carol T. (2003), "Derogating the Victim: The Interpersonal Consequences of Blaming Events on Discrimination", *Group Processes & Intergroup Relations*, núm. 6 (3), pp. 227-237.

KAUPPINEN, Antti (2015), "Hate and Punishment", *Journal of Interpersonal Violence*, núm. 30 (10), pp. 1719-1737.

KECK, Margaret E. y SIKKINK, Kathryn (1998), *Activists Beyond Borders*, Ithaca, Cornell University Press.

KILPATRICK, Dean G. (2004), "What is Violence against Women: Defining and Measuring the Problem", *Journal of Interpersonal Violence*, núm. 19 (11), pp. 1209-1234.

KRAIS, Beate (1993), "Gender and Symbolic Violence", en BOURDIEU, Pierre *et al.* (eds.), *Bourdieu: Critical Perspectives*, Chicago, University of Chicago Press, pp. 156-177.

KRANTZ, Joakim *et al.* (2012), *Politikernas trygghetsundersökning 2012*, Estocolmo, Brottsförebyggande rådet.

KROOK, Mona Lena (2009), *Quotas for Women in Politics*, Nueva York, Oxford University Press.

KROOK, Mona Lena (2016), "Contesting Gender Quotas: Dynamics of Resistance", *Politics, Groups and Identities*, núm. 4 (2), pp. 268-283.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



KROOK, Mona Lena (2017), "Violence against Women in Politics", *Journal of Democracy*, núm. 28 (1), pp. 74-88.

KROOK, Mona Lena y RESTREPO SANÍN, Juliana (2016a), "Género y violencia política en América Latina: conceptos, debates y soluciones", *Política y Gobierno*, núm. 23 (1), pp. 127-162.

KROOK, Mona Lena y RESTREPO SANÍN, Juliana (2016b), "Violencia contra las mujeres en política: en defensa del concepto", *Política y Gobierno*, núm. 23 (2), pp. 459-490.

LANDES, Joan B. (1988), *Women and the Public Sphere in the Age of the French Revolution*, Ithaca, Cornell University Press.

MCADAM, Doug *et al.* (eds.) (1996), *Comparative Perspectives on Social Movements*, Nueva York, Cambridge University Press.

NDI (2014), *Violence against Women in Politics: Fact sheet*, Washington, D. C.

NDI (2015), disponible en *https://www.ndi.org/violence_against_women_elections*.

O'BRIEN, Diana Z. (2015), "Rising to the Top: Gender, Political Performance, and Party Leadership in Parliamentary Democracies", *American Journal of Political Science*, núm. 59 (4), pp. 1022-1039.

O'CONNELL, Helen (ed.) (1993), *Women and Conflict*, Oxford, Oxfam.

OEA (2015), disponible en *http://www.oas.org/en/media_center/press_release.asp?sCodigo=E-058/15*.

ONU Mujeres (2014), disponible en *http://www.unwomen.org/en/news/stories/2014/4/press-release-new-research-reveals-violence-against-women-in-politics-rampant-in-south-asia*.

PALMIERI, Sonia (2011), *Gender-Sensitive Parliaments*, Ginebra, Inter-Parliamentary Union.

PATEMAN, Carole (1994), "Three Questions about Womanhood Suffrage", en DALEY, Caroline y NOLAN, Melanie, *Suffrage and Beyond: International Feminist Perspectives*, Nueva York, New York University Press, pp. 331-348.

PERRY, Barbara (2001), *In the Name of Hate*, London, Psychology Press.

PETERS, Julie y WOLPER, Andrea (eds.) (1995), *Women's Rights, Human Rights: International Feminist Perspectives*, Nueva York, Routledge.

PUWAR, Nirmal (2004), *Space Invaders*, Nueva York, Berg.

QUINTANILLA, Tammy (2012), *Propuesta de Iniciativa Legislativa sobre Acoso Político a Mujeres Autoridades*, Lima, Unión Europea.

RUDMAN, Laurie A. y PHELAN, Julie E. (2008), "Backlash Effects for Disconfirming Gender Stereotypes in Organizations", *Research in Organizational Behavior*, núm. 28, pp. 61-79.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



RUSSELL, Brenda L. y TRIGG, Kristin Y. (2004), "Tolerance of Sexual Harassment: An Examination of Gender Differences, Ambivalent Sexism, Social Dominance, and Gender Roles", *Sex Roles*, núm. 50 (7-8), pp. 565-573.

SAP INTERNATIONAL (2006), *Violence against Women in Politics*, Lalitpur, SAP-Nepal Publishing House.

SARTORI, Giovanni (1970), "Concept Misformation in Comparative Politics", *American Political Science Review*, núm. 6 (4), pp. 1033-1053.

SCHULTZ, Vicki (2006), "Understanding Sexual Harassment Law in Action-What has gone Wrong and What we can do about It", *Thomas Jefferson Law Review*, núm. 29 (1), pp. 101-153.

SHEPHERD, Tory (2014), "More Women Turning off Politics after Julia Gillard was Badly Treated", *Advertiser*, January 14.

SIDHU, Gretchen Luchsinger y MEENA, Ruth (2007), *Electoral Financing to Advance Women's Political Participation*, Nueva York, UNDP.

SNOW, David A. y BENFORD, Robert D. (1988), "Ideology, frame Resonance, and Participant Mobilization", *International Social Movement Research*, núm. 1 (1), pp. 197-217.

STARK, Evan (2007), *Coercive Control*, Nueva York, Oxford University Press.

STERMAC, Lana E. *et al*. (1990), "Social and Cultural Factors in Sexual Assault", en MARSHALL, M. L. (ed.), *Handbook of Sexual Assault*, Nueva York, Springer, pp. 143-159.

TRUE, Jacqui (2012), *The Political Economy of Violence against Women*, Nueva York, Oxford University Press.

VERGE, Tània y FUENTE, Maria de la (2014), "Playing with Different Cards: Party Politics, Gender Quotas and Women's Empowerment", *International Political Science Review*, núm. 35 (1), pp. 67-79.

VIJAYASIRI, Ganga (2008), "Reporting Sexual Harassment: The Importance of Organizational Culture and Trust", *Gender Issues*, núm. 25 (1), pp. 43-61.

WATTS, Charlotte y ZIMMERMAN, Cathy (2002), "Violence against Women: Global Scope and Magnitude", *Lancet*, núm. 359 (9313), pp. 1232-1237.

WEISS, Karen G. (2009), "'Boys Will Be Boys' and Other Gendered Accounts an Exploration of Victims' Excuses and Justifications for Unwanted Sexual Contact and Coercion", *Violence Against Women*, núm. 15 (7), pp. 810-834.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



## VI. Abreviaturas

Acobol: Asociación de Concejalas de Bolivia.
CEPAL: Comisión Económica para América Latina.
IPU (por sus siglas en inglés): Unión Interparlamentaria.
NDI (por sus siglas en inglés): Instituto Nacional Demócrata.
OEA: Organización de los Estados Americanos.
ONG: Organización No Gubernamental.
ONU: Organización de las Naciones Unidas.
Oxfam: Oxford Committee for Famine Relief.
SAP International: South Asia Partnership International.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec

# LOS RIESGOS DE SOBRELEGISLAR. REFLEXIONES ACERCA DE LAS RESPUESTAS INSTITUCIONALES A LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES QUE HACEN POLÍTICA EN AMÉRICA LATINA*

Jennifer M. Piscopo**

Sumario: I. *Introducción*. II. *Género, violencia e impunidad en América Latina*. III. *De la definición del problema al dilema de las políticas públicas*. IV. *La saturación cognitiva, la violencia contra las mujeres y el sistema penal*. V. *El hostigamiento en los lugares de trabajo y la justicia electoral desde la perspectiva de género*. VI. *Conclusiones*. VII. *Bibliografía*. VIII. *Abreviaturas*.

## I. Introducción

En su trabajo pionero, Krook y Restrepo Sanín (2016) definen la violencia contra las mujeres en la política (VAWIP, por sus siglas en inglés) como cualquier agresión física y/o psicológica, ejercida por responsables partidarios y otros actores políticos, para resistir la presencia de las mujeres en la vida pública. Las mujeres de todas las regiones del mundo enfrentan resistencias frente a su creciente participación en actividades políticas. Sin embargo, en América Latina es donde las activistas han tenido mayor éxito en incluir en una misma categoría el conjunto de las reacciones adversas, desde la cobertura sexista por parte de los medios de comunicación de masas, hasta las agresiones físicas y asesinatos (Krook y Restrepo Sanín, 2016: 130 y 131). La evidencia empírica y los reportes de experiencias personales indican la gravedad y

* Reconozco y agradezco la ayuda y los comentarios realizados a este texto por Mariana Caminotti, Flavia Freidenberg, Imke Harbers, Meryl Kenny, Diana Z. O'Brien y Gwynn Thomas.

** Profesora investigadora de la universidad Occidental College, Los Ángeles, CA, Estados Unidos; correo electrónico: *piscopo@oxy.edu*.



DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



urgencia del problema, y los Estados latinoamericanos están considerando impulsar reformas legales para darle respuesta.

Ahora bien, elaborada por activistas y académicas, la definición de violencia política contra las mujeres no toma en cuenta cómo la VAWIP surge de la impunidad y de la normalización de la violencia existente en las sociedades de América Latina (con distintos grados en diferentes países). La conceptualización de la VAWIP como una nueva forma de violencia vinculada al ámbito político y partidario (y, en consecuencia, como un delito electoral) pasa por alto el contexto sociopolítico más amplio, y corre el riesgo de empeorar la incapacidad del Estado para abordar la naturaleza multidimensional y multicausal de la violencia en la región latinoamericana.

La violencia política contra las mujeres en América Latina se asienta sobre tres problemas sociopolíticos interrelacionados: 1. La inscripción de diversas formas de violencia en la vida cotidiana; 2. Los deficientes sistemas de justicia e ineficaces aparatos policiales que garantizan la impunidad de los agresores, especialmente, en los casos de violencia contra las mujeres, y 3. Los continuos esfuerzos de las dirigencias partidarias para impedir que las mujeres accedan al poder político de manera efectiva, especialmente, en el nivel local. Estas problemáticas revelan la dificultad de los Estados latinoamericanos para mantener el monopolio efectivo en el control de la violencia, en un contexto caracterizado por un lento proceso de resquebrajamiento del orden patriarcal. Al enfocarse de manera exclusiva en el ámbito político, las activistas y académicas que abordan la VAWIP han ignorado este escenario más amplio de violencia e impunidad (Acobol, 2010; Acobol, 2013; Krook y Restrepo Sanín, 2016).

El encuadre del problema de la VAWIP como un delito electoral cobra sentido desde un punto de vista estratégico. En efecto, los Estados latinoamericanos han adoptado leyes de cuota y de paridad que afirman los derechos de las mujeres a elegir y ser elegidas (Htun y Jones, 2002; Schwindt-Bayer, 2009; Piscopo, 2015; Piscopo, 2016a). De esta manera, los derechos políticos de las mujeres se encuentran protegidos por las acciones positivas, mientras los derechos relacionados con la integridad física o la posibilidad de vivir una vida libre de violencia no reciben la misma protección estatal. Por ejemplo, los tribunales electorales suelen requerir que los partidos intercalen las candidaturas de mujeres y hombres (Piscopo, 2015), pero el sistema penal persigue muy pocos casos de violencia contra las mujeres (Dammert, 2013). Dado que la justicia electoral con perspectiva de género ha facilitado que los tribunales electorales garanticen las candidaturas de mujeres (Alanís Figueroa, 2013; Luna Ramos, 2010) y que el sistema penal no tiene capacidad efectiva para sancionar agresores y disminuir la delincuencia, no

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



sorprende que las activistas hayan definido a la VAWIP como una forma de violación de los derechos políticos y electorales.

Sin embargo, esta conexión simple entre la VAWIP y los derechos políticos de las mujeres complica la búsqueda de soluciones efectivas en el ámbito de las políticas públicas. Las activistas y las académicas utilizan la categoría de VAWIP para describir un amplio rango de ataques contra las mujeres, desde la discriminación institucionalizada en los partidos políticos (por ejemplo, bajo la modalidad de comentarios sexistas o de presiones para forzar a las mujeres a abandonar sus cargos) hasta las agresiones físicas (que pueden expresarse en golpes o en el asesinato de mujeres). Algunos de estos actos, sin duda, caen dentro de la esfera de competencia de la justicia electoral, porque afectan directamente el derecho de las mujeres de competir por cargos públicos o de ejercerlos. Otros, en cambio, son claramente asuntos de la justicia criminal.

De esta manera, surge una pregunta clave: ¿Qué instituciones del Estado responderán a la VAWIP y cómo le harán frente? Las instituciones y los tribunales electorales de América Latina pueden sancionar a los partidos en diversas circunstancias, pero no pueden imponer penas y encarcelar a los agresores que ejerzan violencia contra las mujeres en el ámbito público. El sistema penal puede privar de libertad a estos últimos, pero la evidencia empírica indica que la sobreespecificación de los crímenes no mejora la efectiva aplicación de las leyes.

Como Walsh y Menjívar (2016) muestran de manera convincente en el caso del feminicidio, tipificar el asesinato de las mujeres como una forma específica de violencia de género no ha alterado el marco cognitivo de los funcionarios del sistema penal. La codificación del feminicidio no ha incrementado la capacidad ni la voluntad de perseguir a los agresores. De manera similar, la tipificación de la VAWIP como un fenómeno nuevo (un crimen de odio contra las mujeres políticas) (Krook y Restrepo Sanín, 2016) privilegia la categorización legal por sobre las reformas estructurales necesarias para enfrentar la violencia. La solución a la VAWIP no radica así en la creación de nuevas tipificaciones legales de violencia, sino en la mejora de la capacidad de los Estados para desterrar la impunidad y eliminar la discriminación por género.

Desde el ámbito académico, en lugar de asumir de manera acrítica la definición del problema que se ofrece desde el activismo, resulta preciso proponer soluciones dirigidas a los problemas interrelacionados de la violencia, la impunidad y la escasa efectividad del Estado para hacerles frente. Sin duda, las mujeres en política son victimizadas, pero lamentablemente la victimización por razones de género, ya sea en la esfera pública o en la

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



esfera privada, no es nueva en América Latina. Al englobar el sexismo institucionalizado y las agresiones físicas y psicológicas, la categoría de VAWIP tiene poder retórico y simbólico, pero no es efectiva en la práctica. Estratégicamente, el concepto de VAWIP se enmarca en la exitosa experiencia previa de las activistas latinoamericanas que insistieron y lograron que los Estados implementen las leyes de cuota de género de manera efectiva. En esta dirección, la tipificación de la VAWIP como una violación de los derechos político-electorales de las mujeres demuestra "la fe formalista" (*formalistic faith*) de los Estados latinoamericanos (Harbers e Ingram, 2014); es decir, la creencia de que las leyes sobreespecificadas pueden garantizar una implementación adecuada.

A la luz de esta discusión, este capítulo busca argumentar que el camino de sobrelegislar no es el más eficaz para abordar la VAWIP en América Latina. El concepto de VAWIP se pone en diálogo con otras nociones vinculadas con los derechos político-electorales de las mujeres, la discriminación institucionalizada y la violencia de género, y se considera cómo dar respuesta al problema en un contexto de varios déficits democráticos (como la impunidad generalizada y la violencia multidimensional). El análisis concluye que el concepto de VAWIP confunde la discriminación institucionalizada con actos criminales, y propone crear categorías legales nuevas, mientras hay leyes vigentes que ya sancionan diversas formas de violencia que experimentan las mujeres políticas. En particular, se argumenta que la sobrelegislación (es decir, la creación de normas nuevas frente a normas vigentes pero inefectivas) no alcanza para desarticular la normalización del machismo, la violencia y la impunidad, que se refuerzan mutuamente. Por el contrario, las activistas y las académicas que buscan enfrentar la VAWIP deberían enfocarse en el diseño de programas basados en las leyes existentes, que distingan claramente entre la justicia electoral y la justicia penal.

El capítulo está estructurado en cuatro partes sustantivas. La primera parte ofrece una breve descripción de cómo el género, la violencia y la impunidad se entrelazan en América Latina (aun cuando las características específicas varían a través del territorio). La segunda parte evalúa la utilidad del concepto de VAWIP, al señalar cómo su formación por parte de activistas e investigadores surge de una estructura de oportunidad política específica. La tercera y la cuarta parte se interrogan si la VAWIP es una categoría legal útil para enfrentar la violencia contra las mujeres y la discriminación institucionalizada, respectivamente. Como conclusión del análisis, se sostiene que la imposición de la VAWIP como una nueva categoría legal no mejora la capacidad del Estado y su efectividad.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



## II. Género, violencia e impunidad en América Latina

El modo en que las académicas y las activistas conciben la violencia contra las mujeres en política depende de cómo conceptualizan el vínculo entre la violencia contra las mujeres, por un lado, y la violencia política y electoral, por otro lado. Para Krook y Restrepo Sanín (2016) y otras (Cerva Cerna, 2014; Archenti y Albaine, 2013), la VAWIP es parte de un continuo de actos de violencia basados en el género, que van desde los abusos psicológicos hasta las agresiones físicas. Así, la violencia contra las mujeres perpetúa los roles tradicionales de género, para mantener y reforzar la distribución desigual del poder económico, político y social. Para otras autoras, entre las cuales se destaca Bardall (2011; 2015), las mujeres políticas son victimizadas mediante estereotipos de género, pero los ataques que reciben son manifestaciones de violencia política. Ambos, las mujeres y los hombres, sufren la violencia política, pero el sistema de género hace que las mujeres padezcan ataques distintos que los hombres.

Quienes siguen a Krook y Restrepo Sanín (2016) vinculan la VAWIP con crímenes de odio y ataques contra las mujeres políticas por ser mujeres. Por su parte, quienes siguen a Bardall (2011; 2015), enfatizan que la violencia política "corriente" tiene dimensiones de género. Con todo, ninguno de estos enfoques aborda la situación de manera completa.

Concebir a la VAWIP como una forma distintiva de violencia contra las mujeres hace que las investigadoras se concentren en la resistencia por parte de los hombres a los cambios en los roles de género tradicionales (Krook y Restrepo Sanín, 2016). Albaine y Archenti (2013) y Albaine (2015) califican a la VAWIP como una reacción adversa al empoderamiento político de las mujeres, que se agudiza en el contexto de las leyes de cuota y las medidas de paridad. Los partidos políticos resisten la exigencia legal de nominar más mujeres por medio de canales formales (por ejemplo, al plantear la inconstitucionalidad de las cuotas) e informales (por ejemplo, se marginaliza, desprecia y/o intimida a las mujeres). En Bolivia y Perú, diversas mujeres manifestaron haber sido amenazadas o golpeadas por líderes de los partidos con el objeto de hacerlas renunciar a sus candidaturas (Albaine, 2015: 153; Acobol, 2013).

Las activistas preocupadas por la VAWIP, en Bolivia, señalan particularmente el caso de Juana Quispe, una concejala electa en 2010 que recibió presiones para renunciar al cargo, fue impedida de entrar en el recinto y finalmente llegó a ser suspendida. Quispe fue asesinada en 2012, luego de ser reinstituida en el cargo por el Tribunal Electoral tras interponer una demanda (Krook y Restrepo Sanín, 2016). El vínculo entre la expansión de

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



las oportunidades de participación de las mujeres en política, por un lado, y las reacciones adversas a su acceso al poder, por el otro, implica que la VAWIP es una nueva forma de violencia contra las mujeres que se acelera con la implementación de las leyes de cuota y de la paridad de género. Pero, al enfocarse exclusivamente en el poder masculino, este enfoque no toma en cuenta el contexto más amplio.

En América Latina, muchas comunidades experimentan múltiples formas de violencia. Los legados del terrorismo estatal y del autoritarismo político se combinan con el crimen organizado, la delincuencia común y la impunidad (Arias y Goldstein, 2010; Dammert, 2013; Menjívar, 2011; Rotker y Goldman, 2002; Schatz, 2011). Aunque las combinaciones exactas y la gravedad de la inseguridad varían a través del territorio, América Latina comprende vastas áreas geográficas donde la ciudadanía no está (o no se siente) segura (Kooning y Kees, 1999; Dammert, 2013). La inseguridad es tanto histórica como contemporánea, pues forma un mundo donde la violencia es normalizada y tejida en la fábrica social (Menjívar 2011: 37).

En este contexto, mujeres y varones son víctimas de la violencia, pero de maneras distintas. En situaciones de criminalidad generalizada, la mayoría de las víctimas son hombres. Por ejemplo, Molzahn, Ríos y Shirk (2012: 20) han reportado que para 2011, en México, las mujeres representaban sólo el 7.3% de los homicidios relacionados con el crimen organizado: en un día normal, se asesinaba a 47 personas, dos de las cuales eran mujeres y las restantes, hombres. Las mujeres, en cambio, son más vulnerables a experimentar violencia dentro de la pareja, y la violencia doméstica es la forma de violencia más común en América Latina (Imbusch *et al.* 2011: 100). Además, las profundas desigualdades sociales, económicas y raciales agudizan la violencia del género: las mujeres tienen más probabilidades que los hombres de padecer pobreza, discriminación y otras formas difusas de marginación, y son más vulnerables al abuso y la explotación por parte de actores privados y agentes del Estado (Walsh y Menjívar, 2016).

Los Estados latinoamericanos generalmente no cuentan con fuerzas policiales y con sistemas judiciales efectivos. Esto da pie a la impunidad, que a su vez se recrea en un círculo vicioso de abusos y violaciones a los derechos humanos que no son castigados (Dammert, 2013; Imbusche *et al.*, 2011). Como muestra de ello, el Instituto Tecnológico de Monterrey ha señalado que el 98.5% de las actividades ilícitas ocurridas en México no son perseguidas (Staudt y Méndez, 2015: 37). La impunidad afecta de manera especial la violencia contra las mujeres, porque contribuye al bajo número de denuncias que ellas propician (Staudt y Méndez, 2015; Fregoso y Bejarano, 2009; Musalo *et al.*, 2010).

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Esta normalización de la violencia *multidimensional* (Menjívar y Walsh, 2016) tiene dos implicaciones importantes sobre los esfuerzos de conceptualizar y tipificar la VAWIP. En primer lugar, la violencia, la inseguridad y la impunidad son consustanciales a muchos procesos políticos y electorales en América Latina. A nivel subnacional, y especialmente en los municipios, las alianzas entre políticos y distintas facciones en conflicto (que pueden ser bandas criminales o grupos paraestatales) convierten las contiendas electorales en conflictos entre elementos criminales (Beittel, 2012; Arias y Goldstein, 2010).

Los políticos y los partidos que no usan estrategias tan violentas, emplean mecanismos coercitivos o ilícitos para triunfar electoralmente, como el clientelismo y el fraude. Aun cuando las elecciones son libres y competitivas, el mero miedo al crimen puede impedir que los partidos o sus simpatizantes organicen eventos públicos. La inseguridad, así, afecta la participación política tanto de la ciudadanía como de los políticos (Trelles y Carreras, 2012).

En segundo lugar, la violencia contra las mujeres en la esfera política puede estar motivada por razones que van más allá del género. El trabajo de Bardall (2013) ofrece una perspectiva importante. La autora no observa a la violencia de género cuando ésta se manifiesta en la política, sino que analiza de qué manera la violencia político-electoral afecta a las mujeres de forma desproporcionada. Bardall (2013; 2015) explica que las mujeres tienen vulnerabilidades particulares en contextos políticos y electorales ya caracterizados por la inseguridad.

Por ejemplo, las mujeres políticas son más propensas que los varones de ser víctimas de la violencia sexual o del hostigamiento en los medios de comunicación de masas. De modo similar, Hubbard (2015) describe la victimización específica que sufren las mujeres votantes en Guatemala. "El clientelismo y la coerción en el voto son dirigidos más sistemáticamente a las mujeres que a los hombres". A diferencia de la conceptualización de la VAWIP presentada por Krook y Restrepo Sanín (2016), la formulación del problema de Bardall y de Hubbard toma en cuenta cómo las prácticas antidemocráticas afectan tanto a mujeres como a hombres, y con qué especificidades.

La agresión física y el clientelismo no ocurren por razones de género, sino que son prácticas políticas normalizadas en muchos países de la región. Sin embargo, las mujeres se convierten particularmente en víctimas, pues ocupan posiciones subordinadas en la sociedad y eso las coloca en una posición más vulnerable. En efecto, la violencia contra las mujeres en política ha llamado más la atención en países profundamente afectados por la violencia

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



estatal, criminal y doméstica, como en Bolivia, Ecuador, El Salvador, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México y Perú.[1]

Aunque Bardall (2013; 2015) reconoce que la violencia contra las mujeres en política tiene lugar en contextos donde la agresión y la coerción están normalizadas, no considera si el empoderamiento de las mujeres aumenta la tendencia a la violencia. Con esto, las activistas que reclaman contra la VAWIP señalan un punto importante: el hostigamiento, el asalto y el asesinato de mujeres políticas pueden representar una reacción adversa a la presencia de las mujeres en el ámbito público, una nueva extensión de la violencia de género ya endémica en la región. Como lo demuestran las investigaciones sobre la violencia contra las mujeres, los agresores usan la violencia física y psicológica para mantener un orden social basado en el género, lo cual requiere la preservación de lo político como ámbito masculino y el hogar como ámbito femenino (Bunch, 1990; Heise, 1998).

Al mismo tiempo, el entramado complejo entre la violencia criminal, la violencia político-electoral y la violencia de género oscurece las razones exactas de cualquier caso de abuso. Los funcionarios estatales, ya sean jueces o administradores, van a encontrar difícil separar y distinguir los motivos que conducen a la violencia. Además, la sistematización del uso de la violencia para resolver las competencias electorales o mantener redes ilícitas significa que las mujeres políticas también padecen y usan estas prácticas. Es probable que, en muchas ocasiones, las mujeres no sean victimizadas por ser mujeres, sino porque pertenecen a grupos políticos opositores o a bandas criminales rivales.

Como lo indican algunos incidentes muy conocidos de tráfico de drogas, desapariciones forzadas y asesinatos en Iguala (Guerrero, México), mujeres líderes políticas también participan de forma activa en el crimen organizado (Archibold, 2014), mientras otras mujeres cultivan y mantienen redes clientelistas o corruptas (Esarey y Schwindt-Bayer, 2014).[2] Posicionar a todas las mujeres políticas como "inocentes" deja de lado cómo las muje-

[1] Los países latinoamericanos experimentan diferentes configuraciones de violencia, aún a nivel subnacional. Establezco el vínculo entre los movimientos en contra de la VAWIP y la violencia generalizada, usando los países más mencionados en la literatura académica (Albaine y Archenti, 2013; Albaine, 2015; Krook y Restrepo Sanín, 2016; Cerva Cerna, 2014) y en los estudios que realizan las organizaciones internacionales (Barrig, 2014; Herrera, Arias y García, 2011; Hoyos, 2014; Machicao, 2011; Valverde, 2012; Quintanilla Zapata, 2012). Aunque muchos piensen que la violencia no prevalece en Costa Rica, las tasas de crimen han aumentado en el país. Por ejemplo, las tasas costarricenses de homicidio y el robo común son más elevadas que los promedios regionales (Stamatel, 2014).

[2] Los autores señalaron que este hallazgo solamente se aplica en los países con niveles bajos de desarrollo, donde la probabilidad de sanción es muy baja (como en América Latina).

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



res también pueden usar la violencia para mantener el dominio de ellas sobre otros, e implica de manera incorrecta que todos los ataques tienen como motivo central la preservación del orden patriarcal.

## III. De la definición del problema al dilema de las políticas públicas

Cada acto violento contra una mujer aspirante, candidata o electa está entrelazado con contextos más amplios de discriminación sexista, violencia multidimensional e impunidad. Esto complica la formación de conceptos claros y específicos relacionados con la VAWIP. Las definiciones importan, porque la manera en que se definen los problemas marca, en buena medida, el modo en que los Estados movilizan recursos, normas e instituciones para enfrentarlos.

En América Latina, las dimensiones políticas y electorales han dominado el marco normativo de la VAWIP, como es evidente en la sanción de la primera (y hasta el momento única) ley que tipifica la VAWIP como crimen penal en Bolivia. La Ley 243 de 2012 definió a la VAWIP como "presiones, persecuciones, hostigamiento y amenazas" y agresiones "psicológicas y físicas" que impiden que las mujeres candidatas, o las que ocupan cargos públicos, puedan gozar plenamente de sus derechos políticos o ejercer sus funciones. Esta definición refleja el marco normativo planteado por las activistas, que también ha influido en la formación del concepto académico.

Krook y Restrepo Sanín (2016) han sido pioneras en esta construcción del concepto, enfocándose en la resistencia masculina al empoderamiento político de las mujeres. Las autoras plantean que la violencia político-electoral forma parte de la violencia contra las mujeres en política, es decir que la VAWIP es la categoría predominante que subsume a las otras formas de violencia. A su vez, estas autoras clarifican que los ataques contra las mujeres políticas por sus ideas no constituyen, por sí solos, casos de VAWIP. No obstante, sostienen que cualquier ataque que use estereotipos de género (como ataques sexuales u hostigamiento sexual) se convierte en un caso de VAWIP: por ejemplo, atacar a las mujeres por medio de imágenes o lenguaje sexista comunica a la sociedad que las mujeres no deberían participar en política (Krook y Restrepo Sanín, 2016: 141).

Desde esta perspectiva, los ataques no motivados por el género, pero que usan el género para ser llevados adelante, se convierten en VAWIP porque disuaden a las mujeres de continuar con sus carreras políticas. Pero como han corroborado Bardall (2013; 2015) y Hubbard (2015), incluso los ataques no motivados por la resistencia patriarcal, siguen patrones de géne-

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



ro. Sin embargo, según Krook y Restrepo Sanín (2016), el mero hecho de usar un patrón de género convierte cualquier hecho de violencia contra una mujer política en un acto de VAWIP.

Además, Krook y Restrepo Sanín (2016) argumentan que la VAWIP debe englobar la violencia económica (por ejemplo, privar a las mujeres políticas de recursos financieros a los cuales los hombres tienen acceso) y la violencia simbólica (por ejemplo, usar estereotipos o roles de género para inhibir la actividad política de las mujeres). Esta definición va más allá del concepto de violencia psicológica (la cual se enfoca en el hostigamiento sistemático o la calumnia) e incluye las prácticas normalmente asociadas con la discriminación institucionalizada.

Tanto investigadores como actores políticos han reconocido que las jerarquías de género estructuran las instituciones políticas, con lo cual dan forma a prácticas formales e informales que marginalizan a las mujeres aun cuando aumenta su participación política (Kenny, 2007; Borner *et al.*, 2009). Estas prácticas forman un continuo de pequeñas desconsideraciones (por ejemplo, usar el pronombre masculino en documentos oficiales) hasta injusticias serias (por ejemplo, mentir a las mujeres sobre la ubicación y hora de reuniones importantes). Sin duda, estas prácticas restringen los derechos político-electorales de las mujeres, pero su categorización como *violencia* identifica al Estado como el agente responsable de su prevención, sanción y erradicación.

Esta definición de la VAWIP y el estiramiento del concepto de VAWIP, para englobar daños económicos y simbólicos, tienen raíces en el contexto actual de activismo feminista en América Latina. Los movimientos feministas se han fracturado, pero diversas redes profesionales que promueven temas de género específicos han florecido en su lugar (Jaquette, 2009). Varias redes temáticas dedicadas a la promoción de los derechos de las mujeres han logrado pasos importantes en presionar para que los gobiernos adopten, expandan o implementen leyes de cuota y paridad eficaces (Htun y Jones, 2002; Piscopo, 2015; Piscopo, 2016b).

Las redes de activistas concentradas en la violencia contra las mujeres también han logrado éxitos notables: después de la promulgación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, promovida en 1994 por la OEA, la mayoría de los países latinoamericanos aprobó leyes que categorizan y sancionan diversas formas de violencia de género (Weldon, 2002; Freidman, 2009). Sin embargo, los actores que reclaman por los actos de violencia política no provienen de las redes de activistas creadas contra la violencia, sino de las redes de activistas conformadas para implementar las leyes de cuota, y que además

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



han impulsado la paridad política. Conformadas por mujeres del Estado, los partidos y la sociedad civil organizada, estas redes —como Mujeres en Plural en México (Piscopo 2016b)— se concentran en promover y monitorear el cumplimiento de los derechos político-electorales de las mujeres.

Se considera que existen dos razones que explican por qué la VAWIP se vincula con el activismo de las cuotas y no con el que combate a la violencia de género. Primero, la normalización de la inseguridad y de la impunidad ha obstaculizado la implementación eficaz de las leyes contra la violencia de género, mientras el clima político ha facilitado la implementación y el fortalecimiento de las leyes de cuota y de la paridad.

Las primeras leyes de cuota fueron logros más simbólicos que sustantivos: exigían que los partidos políticos nominaran un porcentaje específico de mujeres candidatas, pero la presencia de válvulas de escape y la falta de supervisión permitían que muchos partidos evadieran esta obligación (Cerva Cerna, 2014; Hinojosa, 2012; Hinojosa y Piscopo, 2013; Caminotti y Freidenberg, 2016; Roza, 2010). Por ejemplo, los líderes partidarios ubicaban a las mujeres en las posiciones más bajas en las listas electorales (Schwindt-Bayer, 2009); les reservaban los distritos donde sabían que no iban a triunfar (Langston y Aparicio, 2011); les negaban recursos para las campañas (Sacchet, 2008); y las excluían de las posiciones de liderazgo dentro de los partidos y las legislaturas (Franceschet y Piscopo, 2014; Schwindt-Bayer, 2010).

Sin embargo, las redes de mujeres partidarias abogaron por la introducción de reformas a las leyes de cuota que cerraron las "válvulas de escape", y presionaron para que las instituciones y los tribunales electorales penalizaran a los partidos políticos por los incumplimientos normativos (Piscopo, 2015). Estos esfuerzos de *lobby* basaron sus reclamos en las leyes y normas constitucionales sobre la igualdad de género, apelaron a la reputación internacional de cada país y fueron sumamente exitosos en lograr la reforma de las leyes de cuota y el cumplimiento de los partidos políticos (Hinojosa y Piscopo, 2013; Piscopo, 2015). De esta manera, las activistas pueden agregar a la lista de actos de violencia política las tácticas empleadas para esquivar las cuotas, que el Estado se encuentra dispuesto a sancionar y erradicar (Albaine, 2015; Archenti y Albaine, 2013; Cerva Cerna, 2014; Krook y Restrepo Sanín, 2016).

Segundo, puede ser más sencillo que las redes de mujeres activistas reclamen por la violencia hacia las mujeres en la política, en comparación con la violencia contra las mujeres en general. La violencia de género suele ocurrir en contextos privados donde los perpetradores son parejas o familiares. En cambio, la violencia contra las mujeres que hacen política sucede en la

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



esfera pública y sus responsables suelen ser miembros de los partidos o delincuentes comunes. La policía y/o los jueces del sistema penal pueden mostrar reticencias para intervenir en las relaciones interpersonales o familiares de las mujeres, por lo cual preferirán soluciones restaurativas y no punitivas (Franceschet, 2010; Macaulay, 2006). Pero quienes ejercen cargos públicos (políticos y jueces) no pueden negar la obligación de sancionar actos tan públicos como los ataques contra las mujeres militantes, las candidatas o las mujeres electas.

La alta visibilidad de la violencia contra las mujeres en política, en combinación con una larga campaña que ha sensibilizado a las autoridades del Estado sobre la importancia de respaldar los derechos político-electorales de las mujeres, facilita que las redes conformadas para promoverlos llamen la atención sobre la VAWIP. Es decir, la denominación y tipificación de los actos de violencia política contra las mujeres como *crímenes electorales de género* emerge de una estructura de oportunidad política. Sin embargo, esta conceptualización complica los esfuerzos de aumentar las capacidades del Estado para garantizar los derechos humanos. Ante todo, quienes violan la integridad física o psicológica de otras personas comenten actos criminales, independientemente de si esos actos están motivados por razones de género o si usan ideologías de género en los ataques para justificarlos.

Las activistas contra la violencia política hacia las mujeres coinciden con este punto, pero en la definición del problema que han planteado, lo criminal y lo electoral se confunden. Si cualquier acción que limita la carrera política de las mujeres constituye un acto de violencia criminal, corresponde al sistema judicial, pero puesto que se trata de violaciones a los derechos políticos de las mujeres, también intervienen las instituciones electorales. La ley 243 en Bolivia pone en las manos del ministro de Justicia, junto con el tribunal electoral, la persecución de los delitos relacionados con la violencia política.

La ley boliviana establece la responsabilidad compartida, pero las activistas han desarrollado lazos personales y profesionales con los responsables electorales, y les pueden reclamar más fácilmente que a los jueces del sistema penal. Si bien las instituciones electorales han castigado efectivamente a los partidos que han excluido a las mujeres candidatas, la persecución y el encarcelamiento de criminales, especialmente los que cometen ataques físicos contra mujeres, no entran en su ámbito de competencia.

El sistema de justicia penal es el que tiene esta jurisdicción, pero es precisamente este sistema el que no ha podido actuar de manera efectiva. En contextos en que las redes de activistas confían en las instituciones electorales, pero desconfían del sistema penal, ¿de qué manera los Estados pueden

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



garantizar que las instituciones electorales no se convertirán en las autoridades que de facto intervienen en asuntos penales?

Por otra parte, aunque es claro que el sexismo institucionalizado perjudica a las mujeres y les impide el ejercicio de los derechos político-electorales, no hay consenso en catalogarlo como un acto criminal. No cabe duda que el asesinato de mujeres políticas y su exclusión de espacios políticos importantes tienen el mismo objetivo, que es apartar a las mujeres de la vida pública (Krook y Restrepo Sanín, 2016). Sin embargo, los dos actos son diferentes en grado. Las agresiones pequeñas y diarias que resultan en discriminaciones sistemáticas de mujeres políticas, que Krook y Restrepo Sanín (2016) caracterizan como violencia económica y simbólica, marginalizan a las mujeres dentro de los partidos políticos y en el Poder Legislativo. Estas prácticas son motivadas por el género, y van más allá de la política "normal" (Krook y Restrepo Sanín, 2016). Si bien prácticas de exclusión como negar recursos a las mujeres, estereotiparlas, silenciarlas y desmoralizarlas requieren de acciones de sensibilización, prevención y sanción estatal y social, las mismas no se pueden poner en un pie de igualdad con otras acciones como el hostigamiento, la violación, los golpes y los asesinatos.

Las demandas de usar la legislación para tipificar estas prácticas sexistas demuestran lo que Harbers e Ingram (2014) denominan "la fe formalista". Esto es, la creencia de que solamente si los Estados logran etiquetar todos los actos no deseados, "pueden asegurar que los partidos políticos se comporten como actores democráticos responsables" (Harbers e Ingram, 2014: 269). Pero es posible que la sobrelegislación pueda generar más complejidad que claridad. En el caso de la violencia económica y simbólica contra las mujeres en política, la tipificación legal involucra cuestiones de jurisdicción y responsabilidad estatal.

¿Qué instituciones estatales deben ser capaces de determinar cuándo ocurren actos de violencia política: las cortes penales o los órganos electorales? ¿Quiénes son responsables: los líderes partidarios o los individuos que cometen el acto? ¿Y qué penas pueden imponerse a personas que cometen actos sexistas, pero no agresión física? Y la cuestión clave: aun si los Estados pueden resolver las cuestiones de jurisdicción, procesamiento y penalización, ¿las nuevas categorías legales lograrán cambiar las desigualdades de género o convencerán a los hombres a cambiar sus prácticas sexistas y misóginas?

La discriminación institucionalizada de género requiere atención, pero la estrategia de sobrelegislar solamente agudiza la parálisis institucional, porque las autoridades del Estado no tienen claro aún quién se encarga de qué. Para las activistas, demandar nuevas leyes para sancionar la VAWIP

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



es una estrategia lógica que surge de la estructura de oportunidad política, la que se concentra en proteger los derechos político-electorales. Pero los académicos y los encargados de la formulación de políticas públicas necesitan preguntarse si la estrategia de tipificar y penalizar todas las formas de discriminación contra las mujeres tendrá posibilidades reales de cambiar los marcos cognitivos de la sociedad.

## IV. La saturación cognitiva, la violencia contra las mujeres y el sistema penal

La formación de conceptos, como ejercicio académico, difiere de la definición de problemas como estrategia que desarrollan las activistas o los funcionarios estatales. Sin embargo, en el caso de la discusión sobre la violencia contra las mujeres en política, no se ha reconocido la distinción crucial entre estos dos procesos. Los investigadores que enfatizan la resistencia masculina al empoderamiento político de las mujeres, para construir teorías sobre la violencia política contra las mujeres, han identificado (correctamente) cómo las jerarquías de género obstaculizan las carreras políticas de las mujeres. En cambio, no consideran cómo estas barreras se interrelacionan con contextos más amplios de violencia e impunidad naturalizadas.

El complejo nexo entre las normas patriarcales, la violencia de género y la violencia político-electoral hacen que un ataque singular no pueda ser reducido a un solo motivo. En verdad, el énfasis que las activistas y las académicas ponen en el género como el motivo central oscurece cómo gran parte de la violencia diaria que viven las mujeres latinoamericanas tiene raíces múltiples. Como señala Menjívar, la desigualdad social y económica, el sistema patriarcal, el autoritarismo estatal y la apatía institucional, la criminalidad y la discriminación cotidiana, son "mutuamente constitutivos" y "se manifiestan en los micro procesos de la vida cotidiana" (2011: 8).

Trágicamente, las mujeres políticas, como todas las mujeres latinoamericanas, experimentan la violencia no como un acto particular que debe ser investigado, documentado y sancionado, sino como parte de una serie de violaciones de derechos que perjudica de manera sistemática su bienestar físico, psicológico y emocional. El reconocer que la violencia es multidimensional y se teje en la fábrica social *no* significa que el Estado deba abandonar su responsabilidad de garantizar los derechos de la ciudadanía a la seguridad y una vida libre de violencia. Pero sí plantea el asunto de si la sobretipificación de crímenes constituye la mejor estrategia para proteger y promover los derechos humanos de las mujeres.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



La historia de la legislación para combatir la violencia contra las mujeres ofrece un ejemplo ilustrativo. En las décadas de 1990 y 2000, debido a presiones transnacionales y nacionales de las organizaciones de mujeres, la mayoría de los países latinoamericanos adoptaron y endurecieron sus leyes contra la violencia de género (Weldon, 2002; Friedman, 2009; Htun y Weldon, 2013). El contenido específico y el año de adopción varían entre países, pero las leyes suelen seguir el marco normativo y legal de la Convención Interamericana de 1994. Aunque las leyes iniciales en algunos países codificaban la violencia familiar como un asunto civil y no penal (Franceschet, 2010; Macaulay, 2006), las reformas en la década de 2000 criminalizaron la violencia de género en todos los ámbitos. En su estudio comparativo, la OEA concluye que, a partir de 2012, el 100% de las leyes tipifica como crimen penal la violencia sexual, física y psicológica, tanto en la esfera pública como en la privada, y 78% de las leyes también tipifica la violencia patrimonial, económica o financiera (2014: 31).[3]

El problema está en la implementación de las leyes contra la violencia de género, no necesariamente en su contenido y su diseño. La impunidad caracteriza de manera particular el problema de la violencia contra las mujeres (Boesten, 2012; Carey y Torres, 2010; Fregoso y Bejarano, 2009; Menjívar, 2011; Prieto-Carrón *et al.*, 2007; Staudt y Méndez, 2015). La impunidad favorece también el mantenimiento de las normas patriarcales, porque la falta de acción de las fuerzas policiales y del sistema judicial refuerza las creencias de que las mujeres y los cuerpos de las mujeres son de poco valor (Wright, 2006). Como lo han dicho Prieto-Carrón *et al.* (2007: 31) en su estudio sobre México y América Central, "los hombres matan a las mujeres porque pueden".

Es en este contexto que las activistas y las legisladoras, frustradas porque las leyes no frenan la impunidad ni bajan la brutalidad de la violencia de género, deciden plantear un nuevo término para describir el crimen de asesinar a las mujeres: el femicidio (o feminicidio). Los Estados respondieron: Guatemala y México, recientemente, han reformado las leyes contra la violencia de género para incluir esta definición o han sancionado leyes especiales en contra del feminicidio.

Sin embargo, Walsh y Menjívar (2016) concluyen, en su estudio sobre Centroamérica, que esta tipificación adicional no mejora la aplicación de las leyes ni salva las vidas de más mujeres. Para explicar la paradoja de cómo más leyes generan más inacción, Walsh y Menjívar ofrecen el concepto de "saturación cognitiva": la violencia está tan normalizada que influye en la

[3] Estas figuras incluyen a los países del Caribe anglófono.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



manera en que los ciudadanos, incluso los funcionarios del Estado, entienden el mundo social. Es decir, la sistematización causa la invisibilidad del crimen y la invisibilidad causa la impunidad, y las categorías nuevas no visibilizan lo que ya es visto como natural. La recodificación de crímenes ya etiquetados en el código penal no altera las realidades estructurales que dan forma a la violencia multidimensional, ni mejora la capacidad de los funcionarios de perseguir y sancionar la violencia de género.

Entender que la violencia contra las mujeres surge de la impunidad arraigada en la sociedad, y no de la falta de legislación adecuada, ofrece lecciones importantes para las activistas que buscan erradicarla. Primero, las víctimas que buscan el castigo de los culpables no recibirán el amparo del sistema judicial. Esto es así, independientemente de que se apele al código penal, a leyes especiales contra la violencia hacia las mujeres o a nuevas leyes sobre violencia contra las mujeres en política.

Además, los órganos y tribunales electorales son más eficaces, pero solamente pueden ofrecer soluciones simbólicas en casos de agresión física y psicológica; pueden regular y sancionar a los partidos y sus autoridades, y restaurar los derechos político-electorales de las mujeres, pero no pueden investigar, perseguir y encarcelar a los agresores. Más aún, los tribunales electorales no pueden sancionar a quienes el código boliviano identifica como terceros: familiares o parejas, u otros actores sociales como periodistas, delincuentes, miembros de grupos criminales o desconocidos.

El caso boliviano demuestra este problema. Entre 2010 y 2014, solamente se tramitaron 13 de los 272 casos documentados de VAWIP (y todos en el tribunal electoral, no en la justicia criminal). En un caso bien conocido, una concejala fue secuestrada durante un día entero y forzada a firmar su renuncia al cargo. En un acto de justicia reparativa, el tribunal electoral instruyó al partido político a restituir a la concejala (Ariñez, 2015), pero dicha medida es claramente insuficiente ante un caso de secuestro. Si el sistema judicial funcionara, los responsables recibirían un castigo penal, mientras en este caso no recibieron pena alguna.

Como un efecto no deseado, el intento de solucionar la VAWIP a través de las instituciones electorales contribuye a preservar la impunidad de quienes cometen estas agresiones, tanto en los casos donde las instituciones electorales tienen el poder de intervenir *de facto* (como en Bolivia) como donde tienen el poder formal de responder (como han propuesto las leyes especiales que están en debate en varios países). Cuando los órganos electorales intervengan, los agresores no serán castigados en el sistema penal, y así el ciclo de violencia e impunidad se perpetuará.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Al igual que en el caso del feminicidio, hay pocas razones para esperar que la definición de la VAWIP como un delito particular permita transformar el desinterés del Estado en perseguir los casos de violencia contra las mujeres, ya sea en la política o en cualquier otra esfera. Pero como señalan Menjívar y Walsh (2016), la apatía del Estado no se corrige con leyes más específicas: porque la impunidad es una parte constitutiva del mundo social, un marco cognitivo que da forma a los actos oficiales del Estado. Por lo tanto, el reto actual es encontrar soluciones que permitan transformar las jerarquías de género a través de cambios sociales, culturales y estructurales.

En el corto plazo, los Estados pueden enfrentar la VAWIP con estrategias ya existentes. Los Estados deberían designar fiscales especiales para investigar y perseguir los casos de agresiones físicas y hostigamiento psicológico contra las mujeres políticas. Si estos fiscales cuentan con apoyo político y suficientes recursos, no deberían limitarse a castigar a los culpables, sino también apoyar los esfuerzos de recopilación de datos y documentación de casos de violencia contra las mujeres en política, que llevan a cabo las activistas. Una comisión estatal especial para tratar el problema de la violencia contra las mujeres en política, con autoridad para coordinar las diferentes instituciones policiales y judiciales, podría dirigir los esfuerzos para identificar los casos de VAWIP y perseguirlos, mediante el uso de los códigos penales y las leyes contra la violencia de género ya existentes.

## V. El hostigamiento en los lugares de trabajo y la justicia electoral desde la perspectiva de género

Las leyes latinoamericanas contra la violencia de género abordan la violencia sexual, psicológica y física, tanto en la esfera privada como en la esfera pública. Sin embargo, la discusión anterior enfatiza la agresión sexual y física y la incapacidad de los Estados para enfrentar crímenes tan graves como la violación sexual, el asalto corporal, el secuestro y el asesinato. La violencia económica y simbólica, a la que se refieren Krook y Restrepo Sanín (2016), corresponde más bien al hostigamiento sexual y de género en los lugares de trabajo. Las mujeres políticas reportan sufrir injusticias que no se equiparan con la privación de la vida, de la libertad, o de la integridad física, pero que tienen un efecto corrosivo en su bienestar emocional. Estas prácticas incluyen propuestas sexuales no deseadas, comentarios que utilizan estereotipos de género (por ejemplo, observaciones sobre la vestimenta, el comportamiento sexual o el rol de madre), delegación de responsabilidades no contempladas en la descripción del puesto (tareas de secretaría u otras

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



semejantes, de menor jerarquía), privación de espacios en las oficinas u otros recursos, exclusión sistemática de importantes reuniones y reducción al silencio en los debates.

Las activistas encuentran muchas resistencias para clasificar estas prácticas como discriminación de género (Krook y Restrepo Sanín, 2016): como en el caso de la violencia física, estas prácticas están normalizadas como "cosas que suceden". Sin embargo, el hostigamiento sexual y de género en los lugares de trabajo también es tipificado en la legislación vigente que combate la violencia contra las mujeres. La OEA (2014) señala que todas las normas latinoamericanas contra la violencia de género incluyen el hostigamiento laboral (pero no necesariamente imponen sanciones penales). Estas protecciones legales son sumamente importantes, porque la discriminación de género institucionalizada —que Krook y Restrepo Sanín (2016) categorizan como violencia económica y simbólica— no afecta solamente a las mujeres políticas, sino a todas las mujeres trabajadoras. Con todo, los componentes menos implementados de las leyes contra la violencia de género son los artículos que buscan prevenir el hostigamiento laboral. En 2012, solamente cinco países latinoamericanos —Bolivia, Costa Rica, República Dominicana, México y Paraguay— manifestaron a la OEA que habían coordinado campañas de sensibilización para enfrentar el hostigamiento laboral (OEA, 2014).

El abordaje del problema de la discriminación institucionalizada se dificulta por la combinación de la apatía burocrática y la normalización del sexismo. Las mujeres son víctimas del hostigamiento sexual y de género, porque las culturas institucionales lo permiten y las autoridades no lo toman en serio, no porque las leyes no lo tipifiquen. Pero quienes se oponen a la VAWIP tienen una importante herramienta a su disposición para enfrentar el acoso laboral de las mujeres en los partidos y en la vida política, que no requiere de nueva legislación: el concepto de justicia electoral con perspectiva de género. Este acercamiento a la jurisprudencia electoral surgió del litigio en torno de las cuotas de género a partir de la década de 1990. Entonces, a lo largo de toda América Latina, los partidos políticos impugnaron las leyes de cuotas ante los tribunales electorales, desafiando desde el principio de acción afirmativa hasta los mandatos de posición para ordenar los nombres de las mujeres en las listas (Piscopo, 2015; Piscopo, 2016a). Pero los órganos electorales (y los jueces electorales) rebatieron los argumentos partidarios y sostuvieron la constitucionalidad de las cuotas de género.

Por ejemplo, en 2011, el TEPJF de México tomó una decisión histórica al declarar que la ley de cuotas debería ser respetada sin excepción alguna (TEPJF, 2011). El Tribunal argumentó que "la igualdad de género es un prin-

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



cipio constitucional igual a cualesquiera otros principios constitucionales" y, de esta manera, el tribunal se posicionó como "una aliada de las mujeres para el ejercicio de sus derechos político-electorales" (Alanís Figueroa, 2013: 87-89). En otros países, los tribunales han enfatizado que la igualdad de género significa igualdad sustantiva, entendida no como igualdad de oportunidades sino de resultados (Piscopo, 2016a: 221 y 222). En Costa Rica, una decisión de la Corte Constitucional de 2008 estipuló que el Estado puede implementar mecanismos compensatorios (de cuotas y otros) hasta que se llegue a resultados iguales entre hombres y mujeres (Sala Constitucional de Costa Rica, 2008). La justicia electoral, cuando tiene perspectiva de género, va más allá de la igualdad legal formal: se pregunta si los derechos formales de las mujeres se traducen en el acceso sustantivo al poder político.

Aun cuando esta jurisprudencia ha sido aplicada hasta el presente en casos donde los partidos han negado a las mujeres el acceso a las candidaturas, este marco amplio de interpretación de "igualdad de resultados" ha sentado precedentes. Los órganos electorales han usado estos conceptos para cerrar las válvulas de escape de las leyes de cuota y para imponer regulaciones que van más allá de dichas leyes. La decisión del tribunal electoral mexicano invalidó una provisión del código electoral que estipulaba que los procesos democráticos de selección de candidaturas eximían a los partidos de cumplir con la exigencia de las cuotas, mientras los fallos en Costa Rica, Ecuador y otros países impusieron reglas específicas sobre el orden de las candidatas en las listas electorales (Piscopo, 2015). Es decir, los institutos y tribunales electorales han adoptado la perspectiva de género para regular a los partidos de formas no previstas en el código electoral. Esta tendencia a ir más allá del texto de la ley sugiere que las instituciones electorales también podrían obligar a los partidos a modificar prácticas perjudiciales para la igualdad sustantiva, y sancionar comportamientos que disuaden o expulsan a las mujeres de su actuación en la vida pública.

Esta actuación se legitima por una aceptada práctica latinoamericana de intervención estatal en los asuntos partidarios (Harbers e Ingram, 2014) (más instalada en algunos países que en otros) representativa de la "fe formalista" que confía en que las reglas generales pueden inducir un buen comportamiento. Las Constituciones de la mayoría de los países de América Latina consideran a los partidos como sujetos de derecho público. Es decir, en comparación con las asociaciones privadas que gozan de más privacidad interna, los partidos políticos son de interés público y pueden ser sometidos a la intervención o la regulación estatal. Los códigos electorales y las reglas administrativas regulan casi todas las actividades partidarias, tanto en tiempo de elecciones como fuera de él (Biezen y Kopecký, 2007; Harbers

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



e Ingram, 2014). Por ejemplo, los órganos electorales en México determinan y monitorean los gastos diarios, el financiamiento de las campañas, la selección y estructura de los comités ejecutivos, y el acceso a los medios de comunicación.

La intervención estatal en la vida de los partidos y la jurisprudencia que enfatiza la igualdad sustantiva sugieren que los organismos y tribunales electorales pueden intervenir para modificar el ambiente hostil que los partidos crean para la participación política de las mujeres. De esta manera, quienes luchan para eliminar la VAWIP pueden demandar ante estas instancias electorales que los partidos mejoren los contextos institucionalizados de discriminación de género.

Sin embargo, estas estrategias de acción legal tienen limitaciones. Como se ha mencionado, los órganos electorales regulan y sancionan a los partidos políticos, lo cual significa que solamente pueden intervenir en los ámbitos laborales donde corresponde la supervisión partidaria, como las cámaras legislativas, algunos sectores del Poder Ejecutivo y las organizaciones partidarias mismas. En cambio, esta estrategia no ofrece ninguna protección a las mujeres que ocupan otros puestos en la esfera política, como el servicio civil, ni protegen a mujeres que son victimizadas por agresores desde fuera del partido. El déficit de protección para muchas mujeres que se desempeñan en política señala la importancia de implementar los artículos ya incluidos en las leyes contra la violencia hacia las mujeres en general, que prohíben el hostigamiento sexual y de género en *todos* los ámbitos de actividad laboral. Las activistas que se oponen a la VAWIP deberían buscar medidas de protección para todas las mujeres trabajadoras, y no sólo para las mujeres militantes, las candidatas y las legisladoras.

Hasta que se alcance ese objetivo, los decisores políticos pueden buscar otras soluciones en el corto plazo. Instancias estatales especiales o personas dedicadas a la defensa de los derechos humanos (*ombudspersons*, en inglés) pueden asistir a las mujeres que ocupan cargos en el servicio civil. En México, por ejemplo, el TEPJF cuenta con una Unidad Técnica de Género, la cual trabaja por la igualdad de género dentro de la institución. De manera similar, a los fiscales especiales en el ámbito penal, los órganos electorales pueden designar defensores especiales para recibir, escuchar y documentar casos de hostigamiento sexual y de género en los partidos o en los lugares laborales bajo la supervisión partidaria. Estos *ombudspersons* en los órganos electorales pueden servir como interlocutores clave entre las autoridades electorales y las activistas que militan en contra de la VAWIP, para determinar en qué momento deben juzgar a un partido.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



## VI. Conclusiones

La violencia contra las mujeres en política es un fenómeno complejo que no va a tener soluciones sencillas. Las activistas y los investigadores que trabajan en los casos latinoamericanos han planteado una definición simple: la VAWIP consiste en ataques y prácticas que buscan resistir la participación política de las mujeres por el hecho de ser mujeres. En realidad, esta definición oscurece la violencia multidimensional endémica en la región, violencia que surge de un núcleo complejo de desigualdad, impunidad e inseguridad.

Esta conceptualización de la violencia enturbia los marcos cognitivos de hombres y mujeres, y así disminuye la capacidad de las autoridades del Estado (y aún más, la capacidad de las víctimas mismas) para identificar prácticas violentas y coactivas como prácticas fuera de lo normal. Paradójicamente, la tipificación de formas cada vez más específicas de violencia en la legislación no alcanza para revertir estos procesos de normalización. Sin embargo, los Estados latinoamericanos mantienen la fe formalista a pesar de sus limitaciones prácticas. La estructura de oportunidad política, que crea más posibilidades para promover medidas de protección de los derechos político-electorales de las mujeres que el derecho a vivir una vida libre de violencia, explica por qué las políticas, las activistas y los académicos han planteado que la VAWIP es un fenómeno nuevo que requiere leyes igualmente nuevas. La fe formalista persiste, aun cuando la policía y las cortes penales no protegen la integridad física y psicológica de las mujeres, y los funcionarios del Estado siguen ignorando la discriminación de género institucionalizada.

De alguna manera, la adopción de leyes especiales para enfrentar la VAWIP al menos reconoce el problema frente a la apatía institucional. Por lo tanto, brinda recursos retóricos y simbólicos a las redes de mujeres activistas que buscan frenar las prácticas machistas dañinas y promover la participación política igualitaria. Pero esta estrategia no se dirige al contexto más amplio de violencia e impunidad que enmarca la VAWIP, y crea confusión entre la jurisdicción y las capacidades de la justicia penal, por un lado, y la justicia electoral, por el otro. Además, el enfocar las políticas públicas exclusivamente en la VAWIP implica que algunas mujeres (las que participan en la política formal) merecen más protección que otras. En vista de estas problemáticas, una estrategia más beneficiosa debería regresar a las leyes contra la violencia de género existentes, y usar estas herramientas legales para bregar por poner fin a la impunidad, sin importar la profesión de la víctima ni el ámbito donde ocurre el abuso.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



## VII. Bibliografía

ALANÍS, María del Carmen (2013), "Justicia electoral con enfoque de género", en ALCOCER, Jorge (ed.), *Cuota de género: una sentencia histórica*, México, Nuevo Horizonte, pp. 75-97.

ALBAINE, Laura (2015), "Obstáculos y desafíos de la paridad de género. Violencia política, sistema electoral e interculturalidad", *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, núm. 52, pp. 145-162.

ARCHENTI, Nélida y ALBAINE, Laura (2013), "Los desafíos de la paridad de género. Tensión normativa y violencia política en Bolivia y Ecuador", *Revista Punto Género*, núm. 3, pp. 195-219.

ARCHIBOLD, Randal C. (2014), "Investigators in Mexico Detain Mayor and His Wife over Missing Students", *The New York Times*, 4 de noviembre.

ARIAS, Enrique Desmond y GOLDSTEIN, Daniel M. (eds.) (2010), *Violent Democracies in Latin America*, Durham, Duke University Press.

ARIÑEZ, Rubén (2015), "Sólo 13 casos de acoso político a la mujer se resolvieron en 5 años", *La Razón*, La Paz, Bolivia, 4 de enero.

ACOBOL (2013), *El acoso y la violencia política hacia las mujeres en Bolivia*, La Paz, Asociación de Concejalas de Bolivia.

ACOBOL (2010), "Acoso y violencia política en razón de género: afectan el trabajo político y gestión pública de las mujeres", *Concejala*, núm. 5, septiembre.

BARDALL, Gabrielle (2015), "Towards a more Complete Understanding of Election Violence: Introducing a Gender Lens to Electoral Conflict Research", trabajo presentado en el Congreso Europeo de Política y Género, Upsala, 11-13 de junio.

BARDALL, Gabrielle (2013), "Gender-Specific Election Violence: The Role of Information and Communication Technologies", *Stability: International Journal of Security and Development*, vol. 2, núm. 3, pp. 1-11.

BARDALL, Gabrielle (2011), *Breaking the Mold: Understanding Gender and Electoral Violence*, Nueva York, IFES.

BARRIG, Maruja (2014), "El disciplinamiento de las mujeres: violencia y política en los gobiernos locales", trabajo presentado en el Congreso "La presencia de las mujeres en la vida pública", Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 29 de agosto.

BEITTEL, June S. (2012), "Mexico's Drug Trafficking Organizations: Source and Scope of the Rising Violence", Documento R41576, Washington D. C., Congressional Research Service.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



BIEZEN, Ingrid van y KOPECKÝ, Petr (2007), "The State and the Parties", *Party Politics*, vol. 13, núm. 2, pp. 235-254.

BOESTEN, Jelke (2012), "The State and Violence against Women in Peru: Intersecting Inequalities and Patriarchal Rule", *Social Politics: International Studies in Gender, State and Society*, vol. 19, núm. 3, pp. 361-382.

BORNER, Jutta *et al.* (2009), *Ideas, presencia y jerarquías políticas. Claroscuros de la igualdad de género en el Congreso Nacional de Argentina*, Buenos Aires, Prometeo.

BUNCH, Charlotte (1990), "Women's Rights as Human Rights: Toward a Re-Vision of Human Rights", *Human Rights Quarterly*, vol. 12, núm. 4, pp. 486-498.

CAMINOTTI, Mariana y FREIDENBERG, Flavia (2016), "Federalismo electoral, fortaleza de las cuotas de género y representación política de las mujeres en los ámbitos subnacionales en Argentina y México", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. 61, núm. 228 (septiembre-diciembre), pp. 121-144.

CAREY, David Jr. y TORRES, M. Gabriela (2010), "Precursors to Femicide: Guatemalan Women in a Vortex of Violence", *Latin American Research Review*, vol. 45, núm. 3, pp. 142-164.

CARRERAS, Miguel y TRELLES, Alejandro (2012), "Bullets and Votes: Violence and Electoral Participation in Mexico", *Journal of Politics in Latin America*, vol. 4, núm. 2, pp. 89-123.

CERVA CERNA, Daniela (2014), "Participación política y violencia de género en México", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. 59, núm. 222 (septiembre-diciembre), pp. 117-139.

DAMMERT, Lucía (2013), "Security Challenges for Democratic Governance", en DOMÍNGUEZ, Jorge I. y SHIFTER, Michael (eds.), *Constructing Democratic Governance in Latin America*, Baltimore, Johns Hopkins Press, pp. 78-101.

ESAREY, Justin y SCHWINDT-BAYER, Leslie (2014), "Women's Representation, Accountability, and Corruption in Democracies", trabajo presentado en el Congreso Europeo de Política y Género, Upsala, 11-13 de junio.

FRANCESCHET, Susan (2010), "Explaining Domestic Violence Policy Outcomes in Chile and Argentina", *Latin American Politics and Society*, vol. 52, núm. 3, pp. 1-29.

FRANCESCHET, Susan y PISCOPO, Jennifer M. (2014), "Sustaining Gendered Practices? Power and Elite Networks in Argentina", *Comparative Political Studies*, vol. 47, núm. 1, pp. 86-111.

FREGOSO, Rosa-Linda y BEJARANO, Cynthia (eds.) (2009), *Terrorizing Women: Feminicide in the Americas*, Durham, Duke University Press.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



FRIEDMAN, Elisabeth Jay (2009), "Re(gion)alizing Women's Human Rights in Latin America", *Politics & Gender*, vol. 5, núm. 3, pp. 349-375.

HARBERS, Imke e INGRAM, Matthew C. (2014), "On the Engineerability of Political Parties: Evidence from Mexico", en BIEZEN, Ingrid van y MARTIEN TEN NAPEL, Hans (eds.), *Regulating Political Parties: Democracies in Comparative Perspective*, Leiden, Leiden University Press, pp. 253-277.

HEISE, Lori L. (1998), "Violence against Women: An Integrated, Ecological Framework", *Violence Against Women*, vol. 4, núm. 3, pp. 262-290.

HERRERA, Morena *et al.* (2011), *Hostilidad y violencia política: develando realidades de mujeres autoridades municipales*, Santo Domingo, ONU Mujeres.

HINOJOSA, Magda (2012), *Selecting Women, Electing Women*, Philadelphia, Temple University Press.

HINOJOSA, Magda y PISCOPO, Jennifer M. (2013), "Promoción de los derechos de las mujeres a ser elegidas: veinticinco años de cuotas en América Latina", en LUNA RAMOS, José Alejandro (ed.), *Cuotas de género: visión comparada*, México, TEPJF, pp. 55-108.

HOYOS, María Paula (2014), *Mujeres muy políticas, mujeres muy públicas*, Bogotá, FES.

HTUN, Mala y JONES, Mark P. (2002), "Electoral Quotas and Women's Leadership in Latin America", en CRASKE, Nikki y MOLYNEUX, Maxine (eds.), *Gender and the Politics of Rights and Democracy in Latin America*, Nueva York, Palgrave, pp. 32-56.

HTUN, Mala y WELDON, S. Laurel (2013), "Feminist Mobilization and Progressive Policy Change: Why Governments Take Action to Combat Violence against Women", *Gender & Development*, vol. 21, núm. 2, pp. 231-247.

HUBBARD, Caroline (2015), "Violence and Intimidation against Women in Elections Needs to Stop. Here's how", *Democracy Works*, National Democratic Institute, 30 de octubre de 2015; disponible en *https://www.demworks.org/violence-and-intimidation-against-women-elections-needs-stop-here-s-how* (consultado el 17 febrero de 2017).

IMBUSCH, Peter *et al.* (2011), "Violence Research in Latin America and the Caribbean: A Literature Review", *International Journal of Conflict and Violence*, vol. 5, núm. 1, pp. 87-154.

JAQUETTE, Jane S. (ed.) (2009), *Feminist Agendas and Democracy in Latin America*, Durham, Duke University Press.

KENNY, Meryl (2007), "Gender, Institutions and Power: A Critical Review", *Politics*, vol. 27, núm. 2, pp. 91-100.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



KOONINGS, Kees y KRUIJT, Dirk (eds.) (1999), *Societies of Fear: The Legacy of Civil War, Violence and Terror in Latin America*, London-Nueva York, Zed Books.

KROOK, Mona Lena y MACKAY, Fiona (eds.) (2010), *Gender, Politics and Institutions: Towards a Feminist Institutionalism*, Nueva York, Palgrave Macmillan.

KROOK, Mona Lena y RESTREPO SANÍN, Juliana (2016), "Gender and Political Violence in Latin America: Concepts, Debates and Solutions", *Política y Gobierno*, vol. 23, núm. 1, pp. 129-164.

LANGSTON, Joy y APARICIO, Francisco Javier (2011), "Gender Quotas are not Enough: How Background Experience and Campaigning Affect Electoral Outcomes", Documento de Trabajo, núm. 234, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas.

MACAULAY, Fiona (2006), "Judicialising and (de) Criminalising Domestic Violence in Latin America", *Social Policy and Society*, vol. 5, núm. 1, pp. 103-114.

MACHICAO BARBERY, Ximena (2011), "Participación política de las mujeres: acoso y violencia política", *Revista Mujer Salud*, año 17, núm. 2.

MENJÍVAR, Cecilia (2011), *Enduring Violence: Ladina Women's Lives in Guatemala*, Berkeley, University of California Press.

MOLZAHN, Cory *et al.* (2012), *Drug Violence in Mexico*, San Diego, Trans-Border Institute, University of San Diego.

MUSALO, Karen *et al.* (2010), "Crimes without Punishment: Violence against Women in Guatemala", *Hastings Women's Law Journal*, vol. 21, núm. 2, pp. 161-222.

OEA (2014), *Second Follow-Up Report on the Recommendations of the Committee of Experts of the MESECVI*, Washington D. C., The Inter-American Commission on Women.

PISCOPO, Jennifer M. (2016a), "Democracy as Gender Balance: The Shift from Quotas to Parity in Latin America", *Politics, Groups and Identities*, vol. 4, núm. 2, pp. 214-230.

PISCOPO, Jennifer M. (2016b), "When Informality Advantages Women: Quota Networks, Electoral Rules and Candidate Selection in Mexico", *Government & Opposition*, vol. 51, núm. 3, pp. 487-512.

PISCOPO, Jennifer M. (2015), "States as Gender Equality Activists: The Evolution of Quota Laws in Latin America", *Latin American Politics and Society*, vol. 57, núm. 3, pp. 27-49.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



PRIETO-CARRÓN, Marina *et al.* (2007), "No More Killings! Women Respond to Femicides in Central America", *Gender and Development*, vol. 15, núm. 1, pp. 25-40.

QUINTANILLA ZAPATA, Tammy (2012), *Estudio sobre el acoso político hacia las mujeres en el Perú*, Lima, Centro Flora Tristán, Diakonía Perú y Calandria.

ROTKER, Susan y GOLDMAN, Katherine (eds.) (2002), *Citizens of Fear: Urban Violence in Latin America*, Nueva York, Rutgers University Press.

ROZA, Vivian (2010), *Gatekeepers to Power: Party-Level Influences on Women's Political Participation in Latin America*, Washington D. C., Georgetown University, tesis doctoral.

SACCHET, Teresa (2008), "Beyond Numbers. The Impact of Gender Quotas in Latin America", *International Feminist Journal of Politics*, vol. 10, núm. 3, pp. 369-386.

SAGOT, Montserrat (2010), "Does the Political Participation of Women Matter? Democratic Representation, Affirmative Action, and Quotas in Costa Rica", *IDS Bulletin*, vol. 41, núm. 5, pp. 25-34.

SALA CONSTITUCIONAL DE COSTA RICA (2008), Decisión 9582-2008, 14 de junio.

SCHATZ, Sara (2011), *Murder and Politics in Mexico*, Nueva York, Springer.

SCHWINDT-BAYER, Leslie (2010), *Political Power and Women's Representation in Latin America*, Nueva York, Oxford University Press.

SCHWINDT-BAYER, Leslie (2009), "Making Quotas Work: The Effect of Gender Quota Laws on the Election of Women", *Legislative Studies Quarterly*, vol. 34, núm. 1, pp. 5-28.

STAMATEL, Janet P. (2014), "Revisiting Nations Not Obsessed with Crime", *Crime, Law and Social Change*, vol. 62, núm. 2, pp. 113-129.

STAUDT, Kathleen y MÉNDEZ, Zulma Y. (2015), *Courage, Resistance and Women in Ciudad Juárez*, Austin, University of Texas Press.

TEPJF (2011), Decisión 12642, 20 de noviembre.

VALVERDE, Zetty Bou (2012), "Violencia y acoso político: la función jurisdiccional y la experiencia de Costa Rica", *Revista Derecho Electoral*, núm. 13, pp. 238-247.

WALSH, Shannon Drysdale y MENJÍVAR, Cecilia (2016), "Impunity and Multisided Violence in the Lives of Latin American Women: El Salvador in Comparative Perspective", *Current Sociology*, vol. 64, núm. 4, pp. 586-602.

WRIGHT, Melissa W. (2006), *Disposable Women and Other Myths of Global Capitalism*, Nueva York, Taylor & Francis.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



## VIII. Abreviaturas

Acobol: Asociación de Concejalas de Bolivia.
OEA: Organización de los Estados Americanos.
TEPJF: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
VAWIP (por sus siglas en inglés): violencia contra las mujeres en la política.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec

# DE TECHOS, SUELOS, LABERINTOS Y PRECIPICIOS. ESTEREOTIPOS DE GÉNERO, BARRERAS Y DESAFÍOS DE LAS MUJERES POLÍTICAS

Virginia García Beaudoux*

Sumario: I. *Violencia sexista*. II. *Estereotipos de género, mujeres políticas y medios de comunicación de masas*. III. *De techos, laberintos, suelos y precipicios, y posibles acciones para superarlos*. IV. *Bibliografía*.

## I. Violencia sexista

Como animales violentos y descontrolados fueron etiquetadas las mujeres de Roma cuando iniciaron protestas callejeras al dar pelea por el derecho a participar de algunas de las decisiones del mundo romano (Holland, 2006: 65). En el 42 a. C. tuvo lugar la última manifestación de mujeres de ese periodo sin ver cumplido el objetivo que perseguían: poder adoptar públicamente posiciones políticas. La misoginia, el rechazo hacia la feminidad, la idea de que las mujeres son "naturalmente inferiores", han teñido la historia de la humanidad desde sus orígenes.

Las creencias relativas a una esencia masculina superior, a la carencia de autoridad de las mujeres y a que las mujeres deben conformarse con posiciones que les permitan ser "ayudantes" de los hombres, signan la política desde la Antigüedad hasta nuestros días. Han marcado las sociedades desde la época en que Aristóteles situaba a las mujeres, junto con los esclavos, en un escalafón de inferioridad respecto de maridos y amos que mandaban sobre ellos.

Esas creencias siguen teniendo influencia hasta la actualidad, y en buena medida, son responsables de fenómenos tales como que las mujeres sean numerosas en la base de la mayoría de las organizaciones partidarias, y aun

* Profesora de la Universidad de Buenos Aires e investigadora del Conicet y del Instituto de Investigaciones Gino Germani. Correo electrónico: *dagar@pccp.com.ar*.



DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



así no ocupen posiciones de toma de decisiones dentro de sus partidos; o que se piense que las mujeres carecen de la habilidad de crecer en la política y que sólo pueden hacerlo si cuentan con apoyo de un varón o que se cuestione su capacidad para alcanzar y ejercer el poder político.

Las mujeres políticas denuncian, una y otra vez, que sufren variadas formas de violencia sexista antes y durante las campañas electorales, al igual que en el ejercicio del poder: bromas e insinuaciones machistas, preguntas acerca de su intimidad o situación de pareja, burlas o comentarios referidos a su vestimenta o aspecto físico, acoso sexual, ridiculizaciones y descalificaciones cuando hablan, comentarios de desprecio, ser dejadas de lado y no ser invitadas a reuniones o espacios en los que se toman decisiones políticas, entre otras (Panke, 2015).

El sexismo puede definirse como la tendencia a confundir las diferencias sociales o psicológicas que existen entre hombres y mujeres con las diferencias biológicas ligadas al sexo. Se sustenta en la creencia errónea de que las diferencias sociales o psicológicas son, automática e inevitablemente, consecuencia de las diferencias sexuales biológicas, sin tener en cuenta la influencia de variables como la historia, la cultura y el aprendizaje social.

El sexismo conduce a concebir a las mujeres como seres inferiores a los hombres, así como también a justificar todos los tipos de violencia en general, y a la violencia política en particular; la violencia psicológica en forma de insultos, humillaciones, burlas, ridiculizaciones o acosos; la violencia física; y la violencia simbólica que se ejerce, por ejemplo, cuando se relaciona el éxito, la eficacia o la belleza de una mujer con la delgadez.

Los medios de comunicación de masas juegan un importante papel en el proceso de construcción y mantenimiento de esos estereotipos sexistas, que afectan de modo tan negativo y a diario a las mujeres que se dedican a la actividad política. La cobertura periodística de políticas y candidatas está llena de estereotipos sexistas. Uno clásico es el que prescribe que las mujeres son ante todo madres que deben relegar sus aspiraciones personales para cuidar a otros. Cuando Chelsea Clinton anunció su embarazo, hubo titulares como "¿Puede una abuela ser presidenta de Estados Unidos?" y "Aún no queda claro de qué manera el embarazo de Chelsea afectará la campaña de Hillary".[1] Nada semejante se publicó cuando Romney mostró orgulloso a sus 18 nietos, o McCain y Bush los suyos. En los medios también se califica la vestimenta y apariencia de las políticas.

Los medios no se cansaron de juzgar los trajes de Hillary, su peso y peinados. La propia Clinton afirmó: "si deseo derribar una historia de las

[1] Véase *USA Today*, 17 de abril de 2014.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



portadas, lo único que debo hacer es cambiarme el corte de cabello".[2] Los cuerpos de las políticas son anzuelos para la noticia. "Conoce a la bella *ragazza* que busca ser la alcaldesa de Roma"[3] y "Virginia Raggi, la bella alcaldesa de Roma",[4] titularon los periódicos del mundo.

La cobertura periodística con sesgo sexista daña a las políticas y candidatas. Las investigaciones muestran que cuando los medios comentan su apariencia física y/o usan una retórica sexista, dañan la percepción que los votantes tienen de las mujeres candidatas de varias maneras: son percibidas como menos agradables, empáticas, confiables, efectivas, calificadas, desciende su posicionamiento en las encuestas y la intención de voto hacia ellas.[5] Cuando se hace referencia a su apariencia física en los medios, se ha encontrado que no sólo las dañan las coberturas negativas, también lo hacen las neutras y las positivas.[6]

La estructura de este capítulo es la siguiente. Primero, examinaremos los estereotipos de género en general, y los estereotipos de la feminidad en especial, por ser uno de los cimientos en los que el sexismo se apoya. En las próximas páginas se analizarán algunas de las creencias sociales más comunes acerca de lo que culturalmente se considera "ser femenina" y "ser una buena mujer". Segundo, se discutirá cómo esas creencias estereotipadas sirven de justificación para mantener barreras, prácticas de discriminación, violencia y exclusión políticas.

## II. Estereotipos de género, mujeres políticas y medios de comunicación de masas

A pasos de ingresar a la tercera década del siglo XXI, y sin embargo, muy lejos aún de lograr los tan deseados escenarios de igualdad. Según la Organización de las Naciones Unidas,[7] en 2015, sólo 1 de 4 personas de las que se escucha o lee en las noticias son mujeres; un minoritario 31% de los papeles

[2] Véase *Forbes*, 30 de agosto de 2007.

[3] Véase portal Gira Buenos Aires, 16 de junio de 2016.

[4] Véase *El Diario de Chihuahua*, 19 de junio de 2016.

[5] Véase "Name It. Change It". Women's Media Center She Should Run Simulation of the Impact of Sexism in Campaigns, 2015; disponible en *http://www.nameitchangeit.org/page/-/Name-It-Change-It-Campaign-Simulation-Research.pdf*.

[6] Véase "Name it, Change it", An Examination of the Impact of Media Coverage of Women Candidates Appearance, 2013; disponible en *http://www.nameitchangeit.org/page/-/Name-It-Change-It-Executive-Summary-Appearance-Research.pdf*.

[7] Las mujeres y los medios de comunicación, datos de ONU Mujeres para 2015; disponible en *http://beijing20.unwomen.org/es/infographic/media*.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



con diálogo en las películas e historias de ficción son para mujeres; tan sólo el 23% de las películas cuentan con una mujer como protagonista; el 46% de las noticias refuerzan los estereotipos de género, mientras que un escaso 6% de las historias o noticias tratan el tema de la igualdad de género, y las mujeres ocupan únicamente el 27% de los puestos de alta dirección en organizaciones de medios de comunicación.

Son numerosas las series y películas que no superan el denominado "Test de Bechdel",[8] que para ser aprobado requiere cumplir con tres requisitos muy simples. Primero, que aparezcan por lo menos dos mujeres en pantalla cuyos personajes tengan nombre propio. Segundo, que esas mujeres dialoguen entre sí. Tercero, que el tema de conversación entre ellas no sea un hombre.

¿Qué sucede en el caso particular de las mujeres que se dedican a la actividad política? A los problemas que enfrentan por la desigualdad de condiciones para acceder a cargos de elección popular, por el menor financiamiento que obtienen para sus campañas, y también por el menor espacio que les brindan en los medios y en la cobertura periodística, en comparación con la que reciben los candidatos y políticos hombres (Llanos, 2012), se suma que son víctimas de un obstáculo anterior, y en ningún caso menor: los estereotipos de género.

Los estereotipos de género son creencias socialmente aprendidas y compartidas acerca de lo que se considera "natural" o "propio" de hombres y mujeres. Cuando se refieren al género femenino, son creencias sociales rígidas y generalizadoras que describen cómo las mujeres "son" al tiempo que prescriben cómo deben actuar (Burguess y Borgida, 1999). Algunos estereotipos clásicos acerca de qué significa ser una "buena" mujer son, por ejemplo, que las buenas mujeres deben anteponer las necesidades de los demás a las propias (porque las mujeres son generosas por naturaleza).

También que las buenas mujeres son modestas y no se autopromocionan ni hablan de sus logros (algo que se reconoce que es fundamental para conseguir ascensos en las organizaciones, sin embargo, si una mujer relata sus logros "cae mal", y con frecuencia despierta en los demás la pregunta "¿quién se cree que es?"), que las buenas mujeres no son asertivas (cuando un varón es asertivo se llama "líder", cuando una mujer lo es se llama "mandona"), que las buenas mujeres esperan a que se les pregunte o les den la oportunidad y no salen a buscarla o pedirla (porque tener iniciativa es algo masculino).

[8] Así denominado, porque fue creado por la caricaturista Alison Bechdel en 1985.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Que a las mujeres buenas no les interesa producir dinero ni obtener poder (porque la ambición es masculina), y que el primer lugar de toda buena mujer es el mundo privado (y si trabaja, deberá ingeniárselas para "equilibrar" que su actividad pública no dañe a su familia, pareja o vida romántica. Es decir, no es el mundo el que debe cambiar en un sentido de ser más igualitario, sino por el contrario, se espera que la mujer haga malabares para mantener el equilibrio entre actividades y espacios, sin cambiar el *statu quo*).

¿Y cuáles son estereotipos de género que con frecuencia enfrentan las mujeres en la actividad política, tanto cuando hacen campaña como cuando ejercen un cargo de representación política o tienen un puesto en el gobierno? Están expuestas a todos los estereotipos mencionados en el párrafo anterior, sumados a algunos otros específicos reservados para este ámbito de actividad. Un estereotipo con el que los medios marcan escenarios desiguales para políticos de distintos géneros es que con asiduidad se aproximan a las políticas y candidatas desde la concepción estereotipada de que las mujeres son, ante todo, madres.

De allí que realicen preguntas a las mujeres políticas que no les hacen a los hombres, vinculadas con el ámbito de lo privado, referidas a cómo compatibilizan la actividad política con el cuidado de sus hijos. Lindante con ese estereotipo, se encuentra el que ubica el lugar por excelencia de la mujer en el mundo privado, y que, por lo tanto, naturaliza que los periodistas les hagan preguntas acerca de cómo hacen para balancear sus roles como políticas y como amas de casa, su vida de pareja y de familia.

Otro estereotipo relacionado se afirma en la idea de que las mujeres deben ser generosas y anteponer el bienestar de los demás al propio, estar pendientes de los otros, en este caso no sólo de sus familias, sino también ponerse en un segundo plano, ser proveedoras de bienestar y ceder para atender a las necesidades de sus compañeros de actividad política y por el bien de su partido.

Un importante conjunto de derivaciones se desprenden del estereotipo que liga el liderazgo con atributos considerados masculinos de modo inconsciente y automático (Schein, 2001; Eagly y Carli, 2007). Por esa razón, las mujeres reciben menos oportunidades aunque cuenten con credenciales académicas o trayectorias laborales iguales o mejores a las de sus competidores hombres, lo que da lugar a efectivas situaciones de discriminación (Eagly y Carli, 2004).

Se utiliza un doble rasero, ya que se considera que una mujer será una lideresa exitosa si "piensa como un hombre", pero a la vez se castiga con la censura o el aislamiento y la crítica social a las mujeres que se muestran

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



"muy masculinas". "En las elecciones regionales en Francia existe la paridad en las listas, pero soy la única mujer presidenta de una región en todo el país", dijo Ségolène Royal en una videoconferencia en el contexto del Congreso "Mujeres en el mundo liderando el milenio", en el que se analizaron las posibilidades y los impedimentos que afectan a las mujeres para llegar a altos puestos de responsabilidad.[9]

Royal remarcó:

> es interesante observar que los reproches que las mujeres sufrimos en la política son los mismos en todas las latitudes, como las carencias de estatus, de presunción de incompetencia, de fragilidad ligada a las áreas de defensa y seguridad nacional. Pero lo cierto es que si demostrásemos tanta variabilidad en el carácter, como hacen algunos hombres, las críticas serían más fuertes aún.

En definitiva, las mujeres son consideradas menos competentes que sus pares varones en puestos de liderazgo, y se tiende a creer que para desempeñarse efectivamente en posiciones de liderazgo se requieren cualidades masculinas (Schein, 2001).

Derivada de esa creencia de la incompatibilidad entre género femenino y liderazgo, durante décadas se arraigó y creció la idea de que las mujeres no están "hechas" para la política. En estrecha relación, se encuentra el estereotipo que ubica a las mujeres como incapaces de acceder al poder por su capacidad personal y la fuerte creencia de que cuando lo hacen es, o bien porque son la excepción que confirma la regla, bien gracias a la existencia de cuotas o por vínculos cercanos (madres, hijas, amantes, amigas) de los hombres que tienen poder político dentro del partido o en las instituciones.

En los "marcos"[10] que los medios de comunicación utilizan para cubrir la actividad política, muchas veces se hace énfasis en la idea de que las mujeres no llegarían a la política si no fuera "de la mano" o "a la sombra" de un hombre, y que las que llegan, además, tienen menor capacidad técnica, competencia y preparación que los políticos varones.

Un capítulo importante de los estereotipos que signan de modo inequitativo el modo en que los medios de comunicación tratan a hombres y mujeres que se dedican a la vida política es el que se relaciona con la apariencia

---

[9] Véase más información sobre el Congreso en *http://www.acip.info/enews10.php?var=congreso-mujeres-en-el-mundo-liderando-el-milenio&id=25*.

[10] Un marco o encuadre noticioso se refiere al tratamiento y perspectiva particular que recibe un acontecimiento o historia relatado en las noticias, al modo en que se organiza la información para ser comunicada, a la selección y énfasis de ciertos atributos particulares, cuando los medios se refieren a algún objeto o situación públicos.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



física y la vestimenta. Hillary Clinton, Michelle Bachelet, Dilma Rousseff y Angela Merkel son la punta de un gran iceberg, casos muy visibles de una modalidad frecuente en los medios dirigida hacia todas las mujeres que tienen actividad política: valorarlas por su peso corporal, por su maquillaje, por su corte de cabello, por su belleza, por su vestimenta o por sus escotes. Atuendo, corte de pelo y maquillaje aparecen en las noticias donde se describen los perfiles de ellas, mientras que en los de ellos sólo aparecen menciones a su trayectoria y experiencia política.

Un estereotipo también arraigado y perpetuado por la cobertura mediática de la política es el que indica que las mujeres carecen de inteligencia emocional, que son incapaces de controlar o gestionar sus emociones (las mujeres son "locas" o "histéricas"), de modo que las emociones las interfieren en el proceso de toma de decisiones y, por ende, no son recomendables, sobre todo, para los altos cargos ejecutivos de la política (presidencias, jefaturas, gobernaciones, presidencias municipales) que requieren racionalidad y rigor analítico.

En definitiva, de los retratos de los medios de comunicación, muchas veces se deduce que las mujeres serían menos competentes en la política por su fragilidad, emotividad o inadecuada ambición. ¿Por qué es importante el encuadre que los medios de comunicación realizan de la política, así como de los perfiles y actividades de los hombres y mujeres que se dedican a la política? Porque el modo en que los medios de comunicación de masas definen un tema, las dimensiones que usan para describirlo, explicarlo y enmarcarlo, tienen consecuencias sociales reales. Los atributos y énfasis de los encuadres noticiosos suelen trasladarse al modo en que el público piensa acerca de esos objetos, personas o situaciones sociales. Eso significa que los medios transmiten un marco de referencia que incluye ciertos valores, necesidades, creencias y expectativas que influencian y alteran lo que el destinatario extrae de una situación comunicativa.

Sus marcos de interpretación influyen en el modo en el que las personas responden a los hechos y situaciones; hacen que la gente preste atención a ciertos aspectos de los fenómenos y desestime otros. A partir de lo que los medios ponen (y no ponen) de manifiesto, de los atributos de los políticos y políticas, de los candidatos y candidatas, que deciden resaltar; de los aspectos de las escenas electorales o de gobierno que enfatizan y de los que ignoran, se da una imagen determinada en la que ciertos elementos son más notables que otros.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



## III. De techos, laberintos, suelos y precipicios, y posibles acciones para superarlos

Los estereotipos no son inocuos. Tienen consecuencias reales y tangibles. Dan lugar a prejuicios y acciones efectivas de discriminación y violencia psicológica, física o simbólica contra las mujeres, que se manifiestan por lo menos en cuatro barreras con claridad. Una de ellas es una "barrera organizacional", invisible pero efectiva, que permite avanzar a las mujeres, a pesar de contar con preparación y experiencia, sólo hasta los niveles medios de la escala jerárquica, conocida como "techo de cristal".

El concepto fue introducido por primera vez por los periodistas Carol Hymowitz y Timothy Schellhardt en Estados Unidos, en 1986, a través del *Wall Street Journal*.[11] Luego fue recogido por quienes investigan en las ciencias sociales la brecha entre los géneros en el terreno del liderazgo empresarial, educativo, gubernamental o en cualquier otro ámbito. El techo de cristal es una superficie superior invisible, difícil de atravesar para las mujeres cuando quieren crecer en sus carreras profesionales.

Su invisibilidad se debe a que no se trata de la existencia de leyes o códigos explícitos y establecidos que impongan esa exclusión, sino de "normas" y prejuicios implícitos no escritos, y por eso mismo, también difíciles de identificar con claridad. En la actualidad, algunos autores (Eagly y Carli, 2007) proponen que la metáfora del "laberinto de cristal" describe mejor que la del techo la situación de las mujeres en relación al liderazgo.

Ya no es tanto, para las mujeres, que existan barreras imposibles de atravesar hasta los puestos más altos, ya no se trata de que ellas tengan denegado el acceso a los puestos jerárquicos, mas bien ocurre que, en comparación con los hombres, deben sortear muchos más obstáculos para llegar a dichos puestos. Por ejemplo, las promociones y ascensos requieren mucho más tiempo para las mujeres que para los hombres, así como recorridos y caminos más complejos y extensos, a pesar de que ellas y ellos cuenten con formación y experiencia laboral similares (Mitra, 2003; Smith, 2002).

Una segunda barrera se denomina "techo de cemento" (Chinchilla *et al.*, 2005). Hace referencia al rechazo de algunas mujeres a aceptar altos cargos directivos de exigencia, previendo las dificultades que ellos les producirán para conciliar su vida personal y laboral. Se trata de una barrera

[11] El término "techo de cristal" fue acuñado en 1986 en un informe sobre la situación de las mujeres en el ascenso a cargos de alto nivel en las corporaciones, denominado *The Glass Ceiling: Special Report on the Corporate Woman*.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



interna, asociada a la construcción de la subjetividad y de la identidad de género femenina.

Es una barrera psicológica, cognitiva, producto del aprendizaje social y de la socialización que ocurre tanto en el seno de la familia como a través de los medios de comunicación de masas. Consiste en un techo erigido por las propias mujeres, autoimpuesto por las elecciones personales cuando deciden no querer promocionar; elecciones muchas veces derivadas del miedo a las consecuencias y el alto costo que perciben que tendría en sus vidas personales y familiares desempeñarse en ocupaciones y actividades con poca flexibilidad, horarios atípicos, mucha valoración de lo presencial, viajes frecuentes y reuniones imprevistas o tardías.

Una tercera barrera la define el concepto de "suelo pegajoso". Se trata de una barrera cultural, ligada a prácticas concretas, que plantea el espacio privado como el "natural" de las mujeres, y que "pega" o adhiere a las mujeres a las tareas de cuidado tradicionales, obstaculizando así sus posibilidades de desarrollo y manteniéndolas en la base de la pirámide económica al requerirles que equilibren el trabajo dentro y fuera del ámbito doméstico. Las sociedades, la pareja y la familia presionan a las mujeres para hacerles creer que son las responsables principales de proveer cuidados a sus hijos pequeños, a sus parejas y a sus padres mayores. Las dobles jornadas dificultan la promoción profesional.

Finalmente, una cuarta barrera identificada por los investigadores es el "precipicio de cristal" (Ryan y Haslam, 2005; Ryan y Haslam, 2008), que alude al hecho de que muchas de las mujeres que llegan a puestos directivos, aterrizan en aquellos en los que existe un mayor riesgo de fracasar, porque en muchos casos les ofrecen puestos altos, pero en organizaciones con crisis terminales o de gravedad, con la expectativa de que las supuestas habilidades "naturales" femeninas de saber lidiar con los aspectos socioemocionales que toda crisis conlleva, mágicamente resuelvan la solución y saquen a la organización a flote.

Los autores analizaron los organigramas de 100 importantes empresas de Gran Bretaña y encontraron que las organizaciones que están atravesando momentos de crisis o con desempeños en caída, son las que más deciden contratar mujeres para que ocupen posiciones de liderazgo, con la esperanza de revertir la situación. Pero son puestos "peligrosos y complicados", dado que desde el inicio conllevan para el líder altos riesgos de fracaso (Ryan y Haslam, 2005: 83).

Este precipicio también lo enfrentan las mujeres políticas. Al tratar de comprender la menor representación y presencia de mujeres con relación al liderazgo político, Ryan *et al.* (2010) investigaron los tipos de oportunida-

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



des políticas ofrecidas a las mujeres, las posiciones a las que acceden cuando ocupan cargos políticos, y las barreras que deben enfrentar para poder desempeñarse en ellos. Para realizar el análisis, Ryan *et al.* (2010) aplicaron la perspectiva del "precipicio de cristal" para investigar si el fenómeno se replicaba en el ámbito político.

Deseaban establecer si las mujeres son seleccionadas de manera diferente para ser candidatas para escaños muy difíciles de ganar. Analizaron los datos de las elecciones generales de 2005 en el Reino Unido, y se centraron en dos partidos, el laborista y el conservador. Corroboraron que en el partido conservador las mujeres aspiraban a escaños en los que tenían una probabilidad significativamente menor de ganar que los ocupados por los varones de ese mismo partido político. Así, dicen los autores, se va alimentando la idea de que las mujeres "no están hechas" para la política.

¿Qué se puede hacer?, ¿cuáles son las posibles acciones para derribar esos obstáculos? Una acción fundamental consiste en "visibilizar": hacer visibles esas injustas barreras. Por ejemplo, la eurodiputada Licia Ronzulli concurrió con su hija desde que tenía 44 días de vida a las sesiones del Parlamento Europeo, para hacer visibles y poner de modo simbólico sobre el tapete las dificultades que atraviesan las mujeres para conciliar su vida familiar con la personal.

Asimismo, otra acción posible es recurrir a la creación de campañas, así como a la construcción de redes y plataformas. Un caso que sirve a modo de ejemplo es la creación de la red "Hombres por la Igualdad", que se lanzó en 2015 en el marco global de la iniciativa "16 días contra la violencia hacia las mujeres" promovida por Naciones Unidas en Argentina, junto con el Consejo Nacional de las Mujeres, la Fundación Avon y la Universidad Nacional de San Martín.

En el lanzamiento de la red, para darle visibilidad, participaron 19 personalidades del ámbito de la política, la cultura, el deporte, los medios de comunicación y la sociedad civil. El objetivo es involucrar a los hombres en la identificación y eliminación de las desigualdades, y transformarlos en aliados para la tarea de erradicar la violencia de género. Resulta ilustrativo también el caso de la plataforma *Name it, Change it* (Nómbralo, Cámbialo), creada en Estados Unidos de modo interpartidario por las mujeres políticas, con tres objetivos: publicar una guía con los términos más sexistas que se utilizan en la cobertura periodística de la política femenina, ofrecer a la ciudadanía la posibilidad de denunciar los incidentes sexistas que observen en la cobertura que realizan los medios, y solicitar a los medios de comunicación que suscriban un compromiso de neutralidad de género en la cobertura periodística, al tratar las campañas electorales y la actividad política.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Finalmente, otro tipo de acción se relaciona con trabajar para instalar en el sentido común de la ciudadanía y los medios de comunicación ciertas normas como, por ejemplo, la "norma del reverso": no hacer a las mujeres políticas preguntas o indicaciones que no se le realizarían a un político hombre. Por ejemplo, si cuando los medios presentan el perfil de un candidato y no incluyen su situación marital, tampoco deberían hacerlo al presentar el de una candidata. Cualquiera sea la acción o acciones elegidas, resulta importante tener conciencia y no perder de vista que sólo mediante el compromiso con cursos de acción concretos que desnaturalicen y visibilicen el problema, es que se avanzará en la modificación de las condiciones de inequidad que exponen a diario a las mujeres políticas a situaciones de violencia y discriminación.

## IV. Bibliografía

Burgess, D. y Borgida, E. (1999), "Who Women are, who Women should be. Descriptive and Prescriptive Gender Stereotyping in Sex Discrimination", *Psychology, Public Policy and Law*, vol. 5, núm. 3, pp. 665-692.

Chinchilla, N. *et al*. (2005), "Mujeres directivas bajo el techo de cristal", *Directivas en la empresa: criterios de decisión y valores femeninos en la empresa*, Navarra, IESE, International Center of Work and Family, Universidad de Navarra.

Eagly, A. y Carli, L. (2007), *Through the Labyrinth. The Truth about how Women became Leaders*, Boston, Harvard Business School Press.

Eagly, A. y Carli, L. (2004), "Women and Men as Leaders", en Antoniakis, J. *et al*. (eds.), *The Nature of Leadership*, Thousand Oaks, CA, Sage, pp. 279-301.

Holland, J. (2006), *Una breve historia de la misoginia. El prejuicio más antiguo del mundo*, México, Océano.

Llanos, B. (2013), *OJOS QUE (aun) NO VEN. Nuevo reporte de ocho países: género, campañas electorales y medios en América Latina*, IDEA Internacional-ONU Mujeres; disponible en *https://www.idea.int/publications/catalogue/ojos-que-a%C3%BAn-no-ven-nuevo-reporte-de-ocho-pa%C3%ADses-g%C3%A9nero-campa%C3%B1as-electorales*.

Mitra, A. (2003), "Access to Supervisory Jobs and the Gender Wage Gap among Professionals", *Journal of Economic Issues*, vol. 37, núm. 4, diciembre, pp. 1023-1044.

Panke, L. (2015), *Campañas electorales para mujeres. Retos y desafíos*, México, Instituto de Comunicación Política.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



RYAN, M. K. y HASLAM, S. A. (2008), "The Glass Cliff: Exploring the Dynamics surrounding the Appointment of Women to Precarious Leadership Positions", *Academy of Management Review*, vol. 32, núm. 2, pp. 549-572.

RYAN, M. K. y HASLAM, S. A. (2005), "The Glass Cliff: Evidence that Women are over-represented in Precarious Leadership Positions", *British Journal of Management*, vol. 16, núm. 2, pp. 81-90.

RYAN, M. K. *et al.* (2010), "Politics and the Glass Cliff: Evidence that Women are Preferentially Selected to Contest Hard-to-Win Seat", *Psychology of Women Quarterly*, vol. 34, núm. 1, pp. 56-64.

SCHEIN, V. E. (2001), "A Global Look to Psychological Barriers to Women's Progress in Management", *Journal of Social Issues*, vol. 57, núm. 4, pp. 675-688.

SMITH, R. (2002), "Race, Gender and Authority in the Workplace: Theory and Research", *Annual Review of Sociology*, vol. 28, agosto, pp. 509-542.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec

# EVALUACIÓN A LOS MARCOS NORMATIVOS SOBRE EL ACOSO Y LA VIOLENCIA POLÍTICA HACIA LAS MUJERES EN AMÉRICA LATINA

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec

# MARCOS NORMATIVOS CONTRA EL ACOSO Y/O VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO EN AMÉRICA LATINA

Laura ALBAINE*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Iniciativas contra el acoso y/o violencia política en América Latina.* III. *Conceptualización del acoso y/o violencia política en razón de género en perspectiva comparada*. IV. *Vías de denuncia y tipo de sanción.* V. *Prescripciones hacia los partidos políticos*. VI. *Algunas reflexiones finales*. VII. *Bibliografía.* VIII. *Abreviaturas*.

## I. INTRODUCCIÓN

En América Latina, más allá de los avances normativos logrados con respecto a la promoción del ejercicio de los derechos políticos de las mujeres en diversos ámbitos de participación, aún persisten prácticas patriarcales que tienden a obstaculizar el ejercicio efectivo de los mismos. Esto se debe principalmente a que estos marcos jurídicos han sido introducidos en sociedades caracterizadas por el ejercicio de la violencia de género, creando un choque entre las normas igualitarias y la persistencia de prácticas culturales desigualitarias entre varones y mujeres (Albaine, 2014a, 2014b y 2015).

Según datos del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL, al menos 1,678 mujeres fueron asesinadas en 2014 por razones de género en catorce países de América Latina y tres del Caribe.[1] En el ámbito político, este tipo de violencia se expresa a través del acoso y/o violencia política en razón de género, tratándose de una problemática que se manifiesta tanto en América Latina como en otras regiones del mundo y que

* Investigadora del Conicet y profesora en la Universidad de Buenos Aires, Argentina. Correo electrónico: *lauraalbaine@yahoo.com.ar.*

[1] Véase Observatorio de Igualdad de Género en América Latina y el Caribe, disponible en: *http://www.cepal.org/es/comunicados/cepal-advierte-elevado-numero-femicidios-america-latina-caribe.*



DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



adopta connotaciones variadas según las características específicas del contexto político-histórico, así como los niveles y formas de violencia de género en cada país. Esta forma de violencia se asocia a la ausencia de condiciones de igualdad en la competencia político-electoral en términos de género, la cual resulta ser correlato de otras formas de desigualdad de carácter estructural que caracterizan a la mayoría de las sociedades de América Latina.

El acoso y/o violencia política contra las mujeres constituye un acto ilícito que restringe y vulnera cotidianamente los derechos políticos y los derechos humanos de este grupo social, en especial el derecho a vivir una vida libre de violencia. La variable de género es el motor impulsor de este tipo de ilícito, resultando —en consecuencia— como sus víctimas las mujeres que participan en forma activa en la competencia político-electoral. Algunas prácticas comprendidas por este fenómeno son las siguientes: una vez que resultan electas, las mujeres son obligadas a renunciar para que asuma su posición un varón; el registro de candidaturas exclusivo de mujeres en distritos perdedores; el proporcionar al organismo electoral datos falsos de la identidad o sexo de la candidata o persona designada; la realización de amenazas a candidatas electas; la desigualdad en la distribución de los tiempos de radio y televisión —o cobertura negativa— en el transcurso de las campañas electorales y en el ejercicio de un cargo público; la existencia de obstáculos al normal desempeño de sus tareas; la prohibición a expresarse; la difamación; el acoso a través de los medios y redes sociales; los insultos; las calumnias; la violencia sexual; la agresión física; los tocamientos o acercamientos de carácter sexual no deseados; la dominación económica en el plano doméstico y político; la persecución de parientes y seguidores, e incluso el asesinato, entre otras.

Estos tipos de prácticas pueden ser ejercidas por el Estado o sus agentes, por los partidos políticos o los representantes de los mismos, por los medios de comunicación, por los usuarios de redes sociales, por los líderes de opinión o por cualquier persona o grupo de personas en forma directa o a través de terceros, independientemente de su sexo.[2]

Esta problemática ha cobrado visibilidad y relevancia ante el incremento de mujeres en el espacio político-electoral, promovido especialmente a través de acciones afirmativas (cuotas) y, de forma reciente, con la paridad política de género. Este hecho guarda relación con que la implementación de estos mecanismos ha irrumpido sobre la lógica patriarcal que caracteriza a la dinámica política, al promover u obligar, en los casos en que estas nor-

[2] Esto se debe a que también ciertas mujeres funcionales al sistema patriarcal pueden ejercer prácticas comprendidas por el acoso y/o violencia política de género.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



mas adoptan un carácter obligatorio, la inclusión de las mujeres en ciertas instancias de la competencia político-electoral, con el propósito de avanzar hacia democracias cimentadas sobre la igualdad real.

Ante esta situación, algunos líderes políticos han apelado a diversas estrategias de violencia directa, de carácter más explícito y represivo, y violencia indirecta, de carácter estructural vinculada a la hostilidad que representa la participación de este grupo social en la dinámica político-electoral (Herrera *et al.*, 2011), para defender ciertos roles y funciones tradicionalmente asignados a su sexo, tal como la mayor decisión que suelen desempeñar en el proceso de selección y nominación de candidatos. Este hecho permite afirmar que los avances normativos tendientes a promover la inclusión política de las mujeres en la región no necesariamente han implicado transformaciones culturales significativas en las prácticas asociadas a la participación femenina (Albaine, 2014a, 2014b y 2015). En consecuencia, resulta de vital importancia que estos tipos de normas sean acompañados de la construcción de un marco jurídico capaz de desnaturalizar y sancionar esta forma de violencia que condiciona la plena participación política de las mujeres.

El acoso y/o violencia política en razón de género ocurre más allá de los marcos normativos que existen a nivel nacional e internacional tendientes a proteger los derechos políticos y los derechos humanos de las mujeres, tales como la Convención sobre los Derechos Políticos de las Mujeres (1954), la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1979) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará, 1994). Al comienzo de este milenio, esta problemática ha sido reconocida por ciertos organismos internacionales y organizaciones abocadas a la defensa de los derechos de las mujeres como uno de los principales desafíos para avanzar hacia el desarrollo de democracias paritarias sustantivas. Como resultado de ello se ha avanzado en la construcción de un marco jurídico capaz de reconocer la gravedad de esta problemática principalmente a través del Consenso de Quito (2007), el de Santo Domingo (2013) y la Norma Marco para consolidar la Democracia Paritaria (2015).

Asimismo, la CIM/OEA ha establecido el primer acuerdo regional en la materia a través de la aprobación de la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres (2015), en la cual los países firmantes declararon la necesidad de "impulsar la adopción, cuando corresponda, de normas… para la prevención, atención, protección, erradicación de la violencia y el acoso político contra las mujeres, que permitan la adecuada

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



sanción y reparación de estos actos, en los ámbitos administrativo, penal, electoral…".[3]

En la región, sólo seis países han elaborado iniciativas legislativas específicas que son capaces de abordar esta problemática, a saber: Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México y Perú. De todos éstos, únicamente Bolivia ha logrado, en 2012, sancionar una normativa al respecto, constituyendo un antecedente histórico en la región (norma que ha sido reglamentada recién tras cuatro años de su aprobación). Por otro lado, existen algunos países que han avanzado en la incorporación de la figura del acoso y/o violencia política en razón de género en las leyes integrales contra la violencia de género, como es el caso de Paraguay (Ley núm. 5.777, promulgada el 27 de diciembre de 2016). En El Salvador, la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres (Decreto núm. 520, 2011) reconoce y sanciona la violencia de género que sufren las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos; por su parte, en Argentina, la Ley núm. 26.485 (2009) reconoce la violencia de género que sufren las mujeres en los partidos políticos, los sindicatos, las organizaciones empresariales, deportivas y de la sociedad civil (artículo 6o.).[4]

Frente a la gravedad que constituye el acoso y/o violencia política hacia las mujeres, este artículo busca contribuir al debate sobre ciertos aspectos que deben ser contemplados en el diseño de estrategias legales orientadas a prevenir, sancionar y erradicar esta problemática. Para tal efecto, se realiza un análisis comparado de los marcos jurídicos elaborados en la región (Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México y Perú). Cada uno de éstos recoge especificidades propias del escenario político-cultural institucional donde son ejercidas las prácticas de acoso y/o violencia política contra las mujeres, y proponen diversas formas institucionales para abordarlo. El primer acápite presenta los marcos legales específicos diseñados en la región sobre esta forma de violencia. En el segundo se realiza un análisis de la conceptualización del acoso y/o violencia política contra las mujeres establecida en estos instrumentos legales. En el tercer acápite se aborda las posibles vías de denuncia, así como las sanciones a aplicar para la resolución de este tipo de ilícito. En el cuarto se analiza el papel de los partidos políticos frente

[3] La CIM/OEA también ha elaborado una propuesta de Ley Modelo Interamericana Sobre Violencia Política Contra las Mujeres (2016), que se encuentra en proceso de discusión, con el objeto de esclarecer el debate sobre la conceptualización del acoso y/o violencia política en razón de género, así como promover que los países adopten leyes específicas al respecto.

[4] Por su parte, en Bolivia, después de la sanción de la Ley núm. 243, se incorporó la figura del acoso y/o violencia política de género en la Ley núm. 348 (2013), integral para garantizar una vida libre de violencia.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



a esta problemática y se describen las prescripciones establecidas por los diseños normativos para estas instituciones. Por último, se presentan algunas reflexiones a modo de conclusión.

## II. Iniciativas contra el acoso y/o violencia política en América Latina

En América Latina, seis países han elaborado proyectos de ley contra el acoso y/o violencia política en razón de género, a saber: Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México y Perú. De todos ellos, sólo Bolivia ha logrado sancionar en 2012 una Ley contra el acoso y/o violencia política hacia las mujeres (Ley núm. 243) (normativa sin precedentes en la región), la cual recién ha sido reglamentada a través del Decreto Supremo núm. 2.935, del 5 de octubre de 2016. La adopción de la normativa boliviana (presentada por la Acobol en 2001) puede pensarse como resultado de la combinación de una serie de factores institucionales y contextuales, tales como: 1) la fundación del nuevo Estado plurinacional, que constituyó una apertura hacia las demandas de grupos sociales históricamente excluidos, entre ellos las mujeres, y 2) el asesinato de Juana Quispe Apaza en 2012, concejala del municipio de Ancoraimes de La Paz, presuntamente por razones de género y política, que resultó en la agilización en el tratamiento del proyecto (Archenti y Albaine, 2013).

Más allá del avance que constituye la adopción de esta norma (tras más de una década de trabajo conjunto legislativo, de organismos sociales e internacionales), el retardo en su aprobación, así como en su reglamentación, denota las dificultades que conllevó el reconocimiento formal de esta problemática e, incluso, su implementación en la dinámica político-institucional una vez promulgada. Según datos de la Acobol, entre 2010 y 2014 se registraron 272 denuncias por acoso y violencia política, de las cuales 200 no iniciaron ninguna acción legal. Esto se debió principalmente al desconocimiento de la norma en las instancias competentes y jurisdiccionales, a su escasa difusión, a la ausencia de medidas de protección para víctimas (Acobol, 2014), a la inexistencia de instancias judiciales especializadas para atender estos casos y al retardo en la reglamentación de la ley.

Los marcos normativos contra el acoso y/o violencia política en razón de género se orientan a garantizar el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres libre de toda forma de violencia de género, a través de la definición y/o la creación de ciertos mecanismos de prevención, atención y sanción contra actos individuales o colectivos de acoso y/o violencia política en razón de género, que inciden en forma directa o indirecta sobre el

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



accionar político de las mujeres y, en consecuencia, condicionan su acceso y permanencia en la competencia político-electoral. Los datos revelan que todos los países que presentaron iniciativas específicas contra el acoso y/o violencia política en razón de género en América Latina —a excepción de Perú— adoptaron con anterioridad en su normativa electoral y/o Constitución política el principio paritario —Bolivia (2009), Costa Rica (2009), Ecuador (2008), Honduras (2012) y México (2014)—.

El impulso hacia la paridad política en la región tiende a acompañarse por la construcción de un marco legal capaz de erradicar prácticas violentas contra las mujeres que se dedican a la política. Esto se debe a que algunas prácticas vinculadas al incremento en la competencia político-electoral entre varones y mujeres no logran ser resueltas *per se* a través de la adopción de la paridad de género (Albaine, 2014a, 2014b, 2014c y 2015; Archenti, 2011; Archenti y Albaine, 2013; Archenti y Tula, 2014; Goyes, 2013; Choque, 2013; Machicao, 2004; Torres, 2013). Por ello, resulta necesario que las medidas que se orientan a promover la participación política de las mujeres sean acompañadas por el cumplimiento de normas capaces de garantizar el ejercicio de sus derechos políticos libre de toda forma de violencia de género.

Un aspecto clave que deben especificar los marcos normativos contra el acoso y/o violencia política es establecer la variable género como motor impulsor de estos actos e incluir un espectro amplio de destinatarias de la norma capaz de comprender diversas instancias de participación política, como los partidos políticos, los sindicatos, las organizaciones sociales y las instituciones de los pueblos indígenas originarios, entre otras. A modo de ejemplo, en Ecuador, la figura del acoso político fue incorporada al Código de la Democracia (*R.O.*, núm. 634, 6 de febrero de 2012), sin incluir la variable género como razón promotora de este tipo de acto, tal como lo proponía el Proyecto de Ley Orgánica contra el Discrimen, el Acoso y la Violencia Política en razón del Género (Oficio núm. 0204-AN-LTG, archivado el 2 de abril de 2012). En este país se ha presentado un nuevo Proyecto de Ley para la Prevención del Acoso Político (Oficio núm. 560-BCG-A, 29 de julio de 2016), que retoma la motivación de estos actos, específicamente, por razones de género. Con respecto al espectro de destinatarias de la norma boliviana, el Decreto Supremo núm. 2.935 (2016) amplió lo establecido por la Ley núm. 243 contra el acoso y/o violencia política,[5] al incluir a las mujeres líderes de organizaciones políticas o sociales; al especificar que deben ser incluidos los cargos de titulares y suplentes tanto en el nivel de la

[5] La Ley núm. 243 contra el acoso y/o violencia política sólo contemplaba como destinatarias de la norma a candidatas, electas, designadas o en ejercicio de la función político-pública.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



democracia representativa como comunitaria, entre otros aspectos. Según un informe elaborado por Social Watch (2014), el escaso espectro de destinatarias especificado por la Ley núm. 243 constituía una de las principales debilidades de dicha norma.

México es el país de América Latina en el que se han diseñado la mayor cantidad de marcos normativos a nivel federal orientados a abordar la violencia política contra las mujeres. En los últimos cuatro años[6] han sido presentadas siete iniciativas en el Senado y cinco en la Cámara de Diputados que se orientan a modificar las leyes generales de Instituciones y Procedimientos Electorales; de Partidos Políticos; en Materia de Delitos Electorales; del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Todas estas iniciativas fueron discutidas en una mesa de trabajo que se instaló en el Congreso el 16 de agosto de 2016, con el objeto de que en el próximo periodo de sesiones ordinarias, ambas cámaras las discutan y dictaminen.[7] Como resultado de ello, el 9 de marzo de 2017, el Senado de la República aprobó la reforma de cinco leyes generales,[8] con el propósito de abordar la problemática de la violencia política en razón de género; posteriormente, se remitió el expediente a la Cámara de Diputados para que se expida al respecto.

Ante la ausencia de una ley nacional en la materia, diversas instituciones[9] de este país elaboraron en 2016 el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, el cual no resta importancia a la necesidad de realizar una ley contra la violencia política hacia las mujeres. Cabe mencionar que si bien este Protocolo no posee un carácter obligatorio, es elaborado a partir de normas nacionales e internacionales, las cuales sí tienen un carácter vinculante, tales como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) y la Ley General en Materia de Delitos Electorales, entre otras.

---

6 Este periodo comprende desde febrero de 2013 hasta agosto de 2016.

7 En ese país, a nivel subnacional, los estados de Campeche y Jalisco han incorporado una definición de violencia política contra las mujeres en sus leyes específicas sobre violencia de género, mientras que en Oaxaca se ha incluido una definición, y también por medio de la reforma al Código Penal en 2016 se han establecido las sanciones ante este tipo de delitos (artículo 401 bis).

8 Se modificaron las leyes generales de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; de Instituciones y Procedimientos Electorales; de Partidos Políticos; en Materia de Delitos Electorales, y del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

9 Este instrumento es iniciativa del TEPJF, el INE, la FEPADE, la Subsecretaría-DDHH de la Segob, la CEAV, el Inmujeres y la Fevimtra.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Resulta necesario destacar que este Protocolo es una herramienta que presenta la posibilidad de ser replicada en otros países de la región mediante la voluntad y el compromiso de los actores clave asociados a la dinámica político-electoral —tal como los organismos de administración y justicia electoral— para actuar contra la violencia política hacia las mujeres.

Los marcos normativos presentados en este apartado difieren en la conceptualización que realizan sobre el fenómeno del acoso y/o violencia política contra las mujeres, la cual guarda relación con la especificidad del contexto político-cultural institucional, así como la realidad de la violencia de género de cada país. Dentro de este marco, resulta significativo esclarecer de qué se trata esta forma de violencia para aunar esfuerzos en la región orientados a prevenir, sancionar y erradicar esta problemática.

Tabla 1
Iniciativas contra el acoso y/o violencia política en razón de género en América Latina

| *País* | *Iniciativa legislativa* | *Fecha de presentación* | *Estado parlamentario* | *Último trámite* |
|---|---|---|---|---|
| Bolivia | Ley núm. 243 | 2001 | Promulgada | 28/05/2012 Promulgada 05/10/2016 Reglamentada |
| Costa Rica | Proyecto núm. 18.719 | 28/02/2013 | Vigente | 29/07/2015 Se aprobó un texto sustituto en la Comisión de la Mujer. |
| Ecuador | Oficio núm. 0204-AN-LTG | 14/12/2011 | Archivado | 02/04/2012 La Comisión de Justicia y Estructura del Estado recomendó archivar el proyecto. |
| | Oficio núm. 560-BCG-A. Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia para la Prevención y Sanción del Acoso Político, motivado por razones de género. | 29/07/2016 | Vigente | En la Comisión de Participación Ciudadana. |

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



| *País* | *Iniciativa legislativa* | *Fecha de presentación* | *Estado parlamentario* | *Último trámite* |
|---|---|---|---|---|
| Honduras | Proyecto de Decreto-Ley en contra de Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres. | 04/03/2015 | Vigente | 4/03/2015 Comisión de Igualdad de Género. |
| México | 12 iniciativas de reforma a las leyes generales de Instituciones y Procedimientos Electorales; de Partidos Políticos; en Materia de Delitos Electorales; del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, así como al Código Penal. | 2012 (primer proyecto) | Vigente | 09/03/2017 Cámara de Senadores. Dictamen favorable de la Comisión de Igualdad de Género. |
| Perú* | Proyecto de Ley núm. 1903/2012-CR | 01/02/2013 | Vigente | 11/03/2015 Dictamen de la Comisión de la Mujer y Familia. |

* No se incluye el Proyecto núm. 04212/2014, ya que define la problemática del acoso político sin incluir la variable de género, bajo la pretensión de abordar esta problemática de manera integral y no sólo en referencia hacia las mujeres.
FUENTE: Elaboración propia con base en datos de los sitios webs del Poder Legislativo de cada país, actualizado a septiembre de 2016.

## III. CONCEPTUALIZACIÓN DEL ACOSO Y/O VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO EN PERSPECTIVA COMPARADA

El acoso y/o violencia política en razón de género adquiere connotaciones diversas según cada contexto histórico-político institucional, a la vez que guarda relación con la realidad de la violencia contra las mujeres en cada país y el compromiso estatal asumido al respecto en el diseño de políticas públicas para su prevención, sanción y atención. Este aspecto resulta posible de ser detectado en las estrategias normativas diseñadas en la región, las cuales manifiestan distinto alcance conceptual con el propósito de mostrar las expresiones que adopta el acoso y/o violencia política en razón de género en cada país.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



A nivel regional, la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres, elaborada por la CIM/OEA (2015), alerta sobre la necesidad de avanzar en una definición de la violencia y/o acoso político contra las mujeres, a la vez que afirma:

> Que tanto la violencia, como el acoso político contra las mujeres, pueden incluir cualquier acción, conducta u omisión entre otros, basada en su género, de forma individual o grupal, que tenga por objeto o por resultado menoscabar, anular, impedir, obstaculizar o restringir sus derechos políticos, conculca el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y el derecho a participar en los asuntos políticos y públicos en condiciones de igualdad con los hombres (Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres, 2015: 2).

De este modo, se intenta esclarecer y elaborar un concepto sobre el acoso y/o violencia política que sea aplicable a la región, a fin de facilitar el diseño de estrategias conjuntas que permitan avanzar en la erradicación de esta problemática. En cuanto al análisis de los diseños normativos que contemplan la figura del acoso y/o violencia política en razón de género elaborados en Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México[10] y Perú, resulta posible distinguir diversas concepciones sobre esta problemática. Algunos de éstos diferencian conceptualmente entre el acoso político y la violencia política en razón de género, y adjudican distintos tipos de prácticas a cada uno de éstos; tal es el caso de Bolivia, Costa Rica, Ecuador (Oficio núm. 0204-AN-LTG, 2011) y Honduras. En contraposición, el segundo proyecto presentado en Ecuador (Oficio núm. 560-BCG-A, 29 de julio de 2016), así como los diseños normativos de Perú (Proyecto de Ley núm. 1903/2012-CR) y México (Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres), no realizan esta distinción.

Con respecto a Perú, únicamente se hace referencia al acoso político a través de cuatro actos específicos: la existencia de restricciones para ejercer su participación política; las amenazas a su integridad física, psicológica o sexual; las agresiones físicas, sexuales, psicológicas o verbales, y las imposiciones, solicitudes o requerimientos que la inducen a la comisión de errores administrativos sancionables (Proyecto de Ley núm. 1903/2012-CR, artículo 4o.). Por su parte, en México, el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres sólo alude a la violencia política, siendo definida como

[10] En México, dada la cantidad de proyectos de ley presentados, se hace referencia a la definición de violencia política establecida por el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres (2016).

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



> …todas aquellas acciones y omisiones —incluida la tolerancia— que, basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de derechos político-electorales, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público.

En tanto, el segundo proyecto presentado en Ecuador (Oficio núm. 560-BCG-A, 29 de julio de 2016) solamente se refiere al acoso político, con el propósito de incluir en la definición establecida por el Código de la Democracia (artículo 285) la variable género como promotora de estos actos.

En Perú, el concepto de violencia política suele ser asociado al terrorismo y a la cultura tradicional del autoritarismo (Cotler, 1993; Mansila, 2000). Es por ello que, posiblemente, en este país sea utilizada en el diseño normativo únicamente la figura del acoso político para dar cuenta de las prácticas patriarcales que sufren las mujeres en la competencia político-electoral. En México, por el contrario, el uso del concepto de violencia política, probablemente, intenta visibilizar la gravedad que la violencia de género adquiere allí. Según un estudio de la ONU (2015), México está ubicado entre los veinte peores países en términos de violencia de género, siendo concebida esta problemática como una pandemia que atraviesa ese Estado. De esta forma, este país se posiciona en un lugar similar al de los Estados más pobres del África subsahariana, como Uganda y Guinea Ecuatorial (ONU, 2015).

En las definiciones sobre el acoso político y/o violencia política en razón de género establecidas en los diseños normativos resulta posible afirmar que el primero de estos fenómenos suele asociarse a prácticas comprendidas por la violencia indirecta, mientras que el segundo de éstos hace referencia al ejercicio de prácticas de violencia directa. Según Herrera *et al.* (2010), esta última tiene un carácter más explícito y abiertamente represivo; en cambio, la violencia indirecta se encuentra más vinculada a su carácter estructural y sistémico, siendo menos reconocida, puesto que ya ha sido legitimada, constituyéndose en la garante del *statu quo* establecido, que está caracterizado por la hegemonía y el dominio masculino. A modo de ejemplo, la Ley núm. 243 contra el acoso y/o violencia política en razón de género adoptada en Bolivia define al acoso político como

> …al acto o conjunto de actos de presión, persecución, hostigamiento o amenazas, cometidos por una persona o grupo de personas, directamente o a través de terceros, en contra de mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de la función político-pública o en contra de sus familias, con el propósito de acortar, suspender, impedir o restringir las funciones inherentes a su

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



> cargo, para inducirla u obligarla a que realice, en contra de su voluntad, una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones o en el ejercicio de sus derechos (artículo 7 A).

Por su parte, la violencia política es definida como

> …las acciones, conductas y/o agresiones físicas, psicológicas, sexuales cometidas por una persona o grupo de personas, directamente o a través de terceros, en contra de las mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de la función político-pública, o en contra de su familia, para acortar, suspender, impedir o restringir el ejercicio de su cargo o para inducirla u obligarla a que realice, en contra de su voluntad, una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones o en el ejercicio de sus derechos (artículo 7 B).

El análisis de la conceptualización del acoso político en los marcos normativos permite afirmar que a través de este concepto se establecen prácticas que generan un escenario hostil a la participación política de las mujeres, por medio de acciones de: 1) presión, persecución, hostigamiento y amenazas, en el caso de Bolivia; 2) omisión, presión, persecución, hostigamiento y amenazas, en el caso de Costa Rica; 3) persecución o apremio, en el caso de Ecuador (Oficio núm. 0204-AN-LTG, 2011), y 4) presión, persecución, hostigamiento y amenazas, en el caso de Honduras. Asimismo, resulta interesante mencionar que el Proyecto de Ley núm. 18.719 contra el acoso y violencia política en Costa Rica, bajo tratamiento legislativo, establece los siguientes delitos de acoso político: 1) acoso psicológico; 2) restricción a la autodeterminación; 3) amenazas; 4) daño patrimonial, y 5) delitos de honor.

La conceptualización de la violencia política en razón de género tiende a ser vinculada a prácticas de violencia directa contra las mujeres que participan activamente en política, a saber: 1) agresión física, agresión psicológica y agresión sexual, en el caso de Bolivia; 2) acción o conducta que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico, y violencia verbal política, en el caso de Costa Rica; 3) se distingue entre violencia física, psicológica y verbal, en el caso de Ecuador (Oficio núm. 0204-AN-LTG, 2011), y 4) agresión física, agresión psicológica y agresión sexual, en el caso de Honduras. Es interesante señalar que el proyecto costarricense introduce bajo la conceptualización de violencia política los delitos de femicidio de una mujer política y la agresión a una mujer política.

A efectos de atender los actos comprendidos por el acoso político y la violencia política hacia las mujeres, es indispensable fijar un diseño institucional para su denuncia —vía administrativa, constitucional y/o penal, e

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



incluso internacional—, así como el establecimiento de sanciones adecuadas para cada tipo de caso. En particular, resulta necesario señalar medidas de protección para las víctimas y denunciantes, y procurar la celeridad en la resolución de los casos.

TABLA 2
CONCEPTUALIZACIÓN SOBRE EL ACOSO Y/O VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO EN AMÉRICA LATINA

| *País* | *Proyecto/Ley* | *Distingue entre acoso y/o violencia política* |
|---|---|---|
| Bolivia | Ley núm. 243 | Sí |
| Costa Rica | Proyecto de Ley núm. 18.719 | Sí |
| Ecuador | Oficio núm. 0204-AN-LTG | Sí |
| | Oficio núm. 560-BCG-A, 29 de julio de 2016 | No, sólo contempla la figura de acoso político. |
| Honduras | Proyecto de Decreto: Ley en contra de acoso y violencia política hacia las mujeres | Sí |
| México | Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres | No, sólo contempla la figura de violencia política. |
| Perú | Proyecto de Ley núm. 1903/2012-CR | No, sólo contempla la figura de acoso político. |

FUENTE: Elaboración propia con base en los datos de los proyectos legislativos contra el acoso y/o violencia política en razón de género.

## IV. VÍAS DE DENUNCIA Y TIPO DE SANCIÓN

El diseño institucional establecido por los marcos normativos contra el acoso y/o violencia política en razón de género comprende diversas vías de denuncia —constitucional, administrativa y/o penal—, teniendo cada una de éstas diversas sanciones según sea el caso. A modo de ejemplo, en Bolivia la Ley núm. 243 señala que las denuncias por acoso y/o violencia política en razón de género pueden ser presentadas por la víctima, por sus familiares o por cualquier persona natural o jurídica, en forma verbal o escrita, ante las autoridades competentes, a la vez que esta acción adopta un carácter obligatorio para los servidores públicos que tengan conocimiento de estos tipos de actos.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



El Proyecto de Ley núm. 18.719 en Costa Rica y el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres en México indican que estos actos deben ser denunciados por la vía administrativa o penal, y adjudican a toda la ciudadanía la obligación de denunciar. En tanto, el diseño normativo presentado en Honduras sólo determina como medio de denuncia a la vía administrativa o disciplinaria en las instituciones públicas, siendo facultados para denunciar las víctimas, los familiares o cualquier persona natural o jurídica; también se establece esta obligación tanto para los servidores públicos como para la víctima. En este último país, en caso de que el proceso administrativo determine indicios de responsabilidad penal, se especifica que el hecho deberá ser remitido al Ministerio Público. En el caso de Perú, el diseño normativo propuesto señala que la denuncia por acoso político puede realizarse ante el juzgado de paz o juzgado especializado de su jurisdicción a través de la vía penal o la vía civil.

Independientemente de la vía de denuncia de que se trate, un aspecto clave es que los marcos normativos contra el acoso y/o violencia política en razón de género contemplen mecanismos de protección tanto para las víctimas como para los denunciantes, a fin de promover las denuncias de este tipo de ilícito, así como la resolución de los casos. Se trata de un aspecto ausente en la Ley núm. 243 adoptada en Bolivia, hecho que constituye, posiblemente, un factor que tiende a desalentar las denuncias de estos tipos de ilícito. A efectos de contrarrestar esta debilidad, el Decreto núm. 2.935 (2016), reglamentario de dicha norma, incorpora el mecanismo de prevención y atención inmediata de defensa de los derechos de las mujeres víctimas de estos tipos de prácticas. Este instrumento puede ser activado por alguno de sus miembros cuando tenga conocimiento de un acto de acoso y/o violencia política de notoria gravedad y/o riesgo hacia las mujeres.

Por el contrario, el Proyecto de Ley núm. 18.719 presentado en Costa Rica establece que el Estado tiene la obligación de procurar la seguridad y garantías para quienes denuncien actos de acoso y/o violencia política hacia las mujeres, además de que durante el proceso de resolución se prevé la aplicación de medidas cautelares y de protección de las víctimas; por ejemplo, prohibir a la persona presuntamente responsable del hecho punible acercarse a la víctima.

Las vías de denuncia se corresponden con diversos tipos de responsabilidad y, en consecuencia, con diferentes tipos de sanciones para los actos comprendidos por el acoso y/o violencia política en razón de género. En este sentido, la especificación de las sanciones para cada tipo de delito, así como su consecuente aplicación, es uno de los temas más controversiales que deben enfrentar este tipo de normas. Esto se debe a que quienes ejercen

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



principalmente este tipo de prácticas, ya sea en forma directa o indirecta, suelen ser personas que detentan el poder político y, en ciertas ocasiones, gozan de inmunidad.

En Bolivia, la Ley núm. 243 distingue tanto para la vía administrativa como para la vía penal diversos grados de falta y, en consecuencia, distintas sanciones. Para la primera de éstas se diferencia entre: 1) faltas leves (artículo 8o., del inciso *a* al inciso *c*) —tales como la imposición de estereotipos de género y la realización de tareas ajenas a las funciones y atribuciones del cargo—, a las que les corresponde una amonestación escrita bajo registro; 2) faltas graves (artículo 8o., del inciso *d* al inciso *h*) —por ejemplo, que se proporcione al Órgano Electoral Plurinacional datos falsos o información incompleta de la identidad o sexo de la persona candidata, y la restricción en el uso de la palabra dentro de las sesiones u otras reuniones—, cuya sanción es una amonestación escrita y un descuento de hasta 20% del sueldo, y 3) faltas gravísimas (artículo 8o., del inciso *i* al inciso *q*) —tales como la presión a renunciar a su cargo y que se divulgue o revele información personal y privada de las mujeres candidatas, electas o en el ejercicio de la función pública—, para las que se determina la suspensión temporal del cargo sin goce de haberes hasta 30 días.

En cuanto a las faltas graves, se contemplan ciertas circunstancias agravantes, en las que se aplicará el máximo de sanción; entre ellas se encuentra la relativa a que el autor, material o intelectual, pertenezca y esté en funciones de dirección de partidos políticos, agrupaciones ciudadanas, dirigencias orgánicas o de cualquier otra forma de organización política y/o sea autoridad o servidor público. Cabe destacar que en caso de determinarse a través del proceso administrativo o disciplinario que existen indicios de responsabilidad penal, debe intervenir el Ministerio Público. Por su parte, la vía penal distingue entre: 1) faltas graves —en la que se especifica la figura del acoso político—, donde la sanción es la pena privativa de la libertad de 2 a 5 años, y 2) faltas gravísimas —que corresponden a actos de violencia política—, para las que se señala la pena privativa de la libertad de 3 a 8 años.[11] Para este último caso se establece al Ministerio Público como organismo competente y se especifica que se invocará a la jurisdicción indígena originaria campesina si el caso lo requiriera.

[11] Para ambos tipos de delitos se prohíbe la posibilidad de conciliación (Ley núm. 243, artículo 23). Esto mismo es contemplado por el Proyecto de Ley núm. 18.719, bajo tratamiento legislativo en la Asamblea Legislativa de Costa Rica.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Esta misma distinción entre delitos de violencia política y acoso político contra las mujeres es contemplada por el Proyecto de Ley núm. 18.719 presentado en Costa Rica. El primero de éstos comprende la figura de femicidio, a la que le corresponde una pena de prisión de 20 a 35 años (Proyecto de Ley núm. 18.719, artículo 12), y la agresión física, cuya sanción varía de 6 meses a 2 años de prisión. En tanto, el acoso político comprende el acoso psicológico, cuya sanción es de 6 meses a 2 años de prisión; la restricción a la autodeterminación, que varía de 2 a 4 años de prisión; las amenazas, para las que se especifica de 6 meses a 2 años de prisión; el daño patrimonial, para la que se establece de 3 meses a 2 años de prisión, y los delitos de honor, para los que se prevé la aplicación del Código Penal.

Un aspecto interesante del Proyecto de Ley núm. 18.719 contra el acoso y/o violencia política en razón de género presentado en Costa Rica es que establece un procedimiento para sancionar los actos de acoso y/o violencia política ejercidos por personas electas popularmente, personas magistradas titulares y suplentes del Poder Judicial y del Tribunal Supremo de Elecciones, y personas designadas a ocupar cargos públicos o privados de toma de decisión. Es decir, se señalan sanciones específicas para quienes detentan el poder en diversas instancias de la dinámica política. A modo de ejemplo, para los diputados se prevé la pérdida del fuero, una sanción penal y una amonestación ético-pública, y para las personas designadas a ocupar cargos públicos o privados de toma de decisión se aplica una sanción penal, a la vez que se prevé su destitución del nombramiento como integrante del órgano de decisión en el que fue designado.

En Ecuador, el Proyecto contra el acoso político presentado el 29 de julio de 2016 sólo prevé como sanción la aplicación de una multa equivalente al 20% de la remuneración percibida por el infractor y la obligación de emitir públicamente disculpas.

Por otro lado, en Honduras únicamente se dispone como sanción la adopción de medidas disciplinarias establecidas en los estatutos de los partidos políticos para el caso de las faltas leves (artículo 4o., incisos 1-3), y medidas administrativas señaladas en los reglamentos internos de las instituciones donde se produce el acoso y/o violencia política hacia las mujeres para el caso de las faltas graves (artículo 4o., incisos 4-8),[12] las cuales deben ser denunciadas ante el Ministerio Público, para que éste ejecute las acciones legales correspondientes. Es decir, se deja a la libre voluntad de los partidos políticos, así como de las instituciones públicas, la especificación de las

[12] No se especifica el tipo de sanción para el caso de las faltas gravísimas (artículo 4o., incisos 9-16), sino sólo se establece que deberá actuar el Ministerio Público.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



sanciones que se vayan a aplicar, sin ser establecido ningún organismo con facultad para velar por su cumplimiento. Asimismo, se dispone el máximo de sanción en las faltas graves en caso de que se den algunas circunstancias agravantes; por ejemplo, que los actos de acoso y/o violencia política sean cometidos por dos o más personas.

En México, el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres dispone que las autoridades o los partidos políticos responsables podrán ser sancionados conforme a la ley que resulte aplicable. Si quien incurre en este delito es un partido, los órganos disciplinarios internos y los organismos públicos locales electorales podrán imponer sanciones a los integrantes de los órganos partidistas que hubieran intervenido en la violación, pero también podrán sancionar al instituto político responsable. Si el delito fuera realizado por alguna autoridad administrativa o electoral, la sanción dependerá del sistema de responsabilidades que sea aplicable.

Las vías de denuncia establecidas, así como las consecuentes sanciones que se apliquen, deben ser acordes a la gravedad de los casos, con el objetivo de promover su resolución efectiva. De igual forma, es conveniente que se determinen las medidas de reparación inmediata del daño en los casos que así lo posibiliten; por ejemplo, si una mujer es obligada a renunciar a la lista o es inscrita en forma errónea —situaciones que no requieren esperar un proceso legal para reparar el derecho infringido—. Dentro de este marco, resulta necesario especificar el entramado institucional competente para atender y resolver este tipo de ilícito; señalar el rol de los organismos preexistentes, así como evaluar la posibilidad de establecer instituciones especializadas para actuar frente a esta problemática.

## V. Prescripciones hacia los partidos políticos

Los partidos políticos son instrumentos clave para promover transformaciones en la sociedad, así como para garantizar la paridad representativa y la efectiva consolidación del principio de igualdad sustantiva. Estas instituciones, independientemente de su ideología, suelen ser el ámbito donde se presenta el acoso y/o la violencia política contra las mujeres. Este hecho guarda relación con que los partidos políticos constituyen una esfera de competencia de poder interpartidaria e intrapartidaria, que en los últimos años ha sido atravesada por la variable género a través de la inclusión de las cuotas en las candidaturas y la paridad política (Albaine, 2014a).

En algunos países, los partidos políticos poseen la facultad de condicionar la posibilidad de ejercer el derecho a representar mediante el monopolio

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



estratégico de la selección y ubicación de sus candidatos[13] en las listas partidarias, determinando la ocupación de lugares expectables o salidores,[14] a la vez que promueven u obstaculizan la elección de un determinado candidato a través del desarrollo de la campaña electoral. Estas instancias suelen desarrollarse bajo una lógica patriarcal que tiende a obstaculizar y restringir el acceso de las mujeres a los cargos de representación ciudadana por medio del ejercicio de prácticas de acoso y/o violencia política en razón de género, las cuales suelen intensificarse durante los procesos electorales, instancia en la que se incrementa la competencia política, particularmente la competencia entre mujeres y varones.

La importancia de que los partidos se comprometan para prevenir y erradicar el acoso y/o violencia política en razón de género ha sido reconocida especialmente por el Consenso de Quito (2007), la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres (2015) y la Norma Marco para consolidar la Democracia Paritaria (2015). No obstante, en los marcos normativos elaborados contra el acoso y/o violencia política, las prescripciones referidas a los partidos políticos no adquieren gran relevancia.

En Bolivia, la Ley núm. 243 contra el acoso y/o violencia política en razón de género establece como delito el hecho de que los partidos políticos brinden al Órgano Electoral información falsa de sus candidatos (artículo 8o., inciso *e*), para lo que se especifica como sanción una amonestación escrita y el descuento de hasta 20% del sueldo. Uno de los ejemplos más conocidos e ilustrativos de este tipo de práctica en ese país ha sido el escándalo de los "candidatos travestis"; este hecho ocurrió en 1999 en oportunidad de la primera implementación en el ámbito municipal de las cuotas de género. En este mismo país, una situación similar aconteció en la primera aplicación de la paridad de género en las elecciones generales de 2009,[15] hecho que pone en evidencia que más allá de los avances normativos orientados a promover la participación política de las mujeres, persisten prácticas que intentan obstaculizar el ejercicio efectivo de sus derechos políticos. Honduras es otro de

[13] Existen países de la región en donde los candidatos pueden presentarse por fuera de los partidos, tal y como ocurre en Colombia, Honduras, Perú, República Dominicana y Venezuela (*http://aceproject.org/*).

[14] Se trata de las posiciones de las listas de candidatos que tienen posibilidad de resultar electas en cada elección.

[15] Las organizaciones de mujeres articuladas en la Campaña "Mujeres listas para las listas" denunciaron ante la Corte Nacional Electoral que al momento de inscribir las listas de candidatos en dichos comicios, ciertas fuerzas políticas, como el Plan Progreso para Bolivia y Convergencia Nacional (PPPB-CN) y el Movimiento de Unidad Social Patriótica (Muspa), alteraron el sexo de los candidatos, ubicando a varones en posiciones reservadas para las mujeres.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



los países cuyo diseño normativo comprende como una forma de acoso y/o violencia política que se brinde información falsa de los candidatos al órgano electoral.

Una vez que resultan electas las mujeres, es posible generar mecanismos capaces de desalentar una práctica común ejercida por los líderes partidarios en Bolivia —así como en otros países de América Latina—, a través de la cual las mujeres titulares son obligadas a renunciar para que su lugar sea asumido por su suplente varón. El Decreto reglamentario de la Ley núm. 243 adoptada en Bolivia señala que las mujeres candidatas, electas o en función político-pública que renuncien al cargo al que se postulan o ejercen como resultado de un proceso electoral deben presentar su renuncia en forma personal y escrita, en primera instancia, ante el tribunal electoral competente (disposición final segunda).[16]

Resulta interesante destacar que el sistema electoral brinda oportunidades para desalentar este tipo de prácticas. A modo de ejemplo, en México se estableció un sistema de suplencia que equipara el sexo del candidato titular y su respectivo suplente (Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 234). Esta medida es consecuencia de la sentencia de la Sala Superior del TEPJF (SUP-JDC-12624/2011) conocida como sentencia "antijuanitas", la cual resultó en el incremento de mujeres en el Congreso federal y derivó en una reforma constitucional que incluyó, entre otros aspectos, la paridad política (Gilas, 2016). Asimismo, incorporar en las leyes electorales la prohibición de registrar candidatas exclusivamente en distritos perdedores, tal como se establece en la Ley General de Partidos Políticos (artículo 3o., inciso 5), puede ser otro elemento que contribuya a reducir estos actos.

La norma debería prescribir transformaciones culturales en la dinámica interna de los partidos políticos. En este sentido, la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres (2015) busca "alentar a los partidos políticos, las organizaciones políticas, sociales y sindicatos a que creen sus propios instrumentos y mecanismos internos para prevenir y combatir la violencia y el acoso político contra las mujeres y que se realicen actividades de sensibilización y capacitación sobre esta problemática". Una de las formas posibles para ello es que adecuen sus normas internas a lo previsto por los marcos jurídicos contra el acoso y/o violencia política en razón de género.

[16] Se trata de las ubicaciones dentro de las listas de candidatos que tienen posibilidad de resultar electas en cada elección, las cuales varían de acuerdo con ciertos aspectos del sistema electoral, como la magnitud del distrito en juego.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Así pues, la Ley núm. 243 adoptada en Bolivia dispone que las organizaciones políticas y sociales, en el plazo de 180 días a partir de la vigencia de la Ley, deberán incorporar en sus estatutos y reglamentos internos disposiciones referidas a prevenir, atender y sancionar actos de acoso y/o violencia política en razón de género. Resulta interesante mencionar que en las elecciones celebradas en 2014, los partidos políticos manifestaron cierta resistencia para adecuar sus estatutos a lo dispuesto por la Ley núm. 243. Ramiro Paredes, vocal del Tribunal Supremo Electoral, ha afirmado previo a la realización de los comicios lo siguiente: "hemos hecho conocer a todas las organizaciones políticas que tienen personería jurídica una nota en la que comunicamos que tienen la obligación de incorporar algunos aspectos de la ley en su normativa interna… Hasta el momento no tenemos respuesta alguna de ninguna de ellas".

En México, el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres (2016) señala que los partidos políticos tienen que diseñar protocolos internos de actuación para prevenir, atender y sancionar esta problemática. Dentro de este marco, se prescribe que estas instituciones deberán procurar que en los procesos de selección o designación de candidatos no se ejerza violencia en contra de las mujeres. El INE es el organismo encargado de velar por el cumplimiento de estos aspectos, a la vez de promover que los partidos políticos diseñen planes y acciones para combatir la violencia política en contra de las mujeres y que en el diseño de sus spots se manifieste dicho compromiso.

En Perú, el Proyecto de Ley contra el acoso político especifica que las instituciones públicas, en especial las del sistema electoral, deben realizar tareas de prevención a través de la difusión de dicha norma y diseñar campañas de sensibilización al respecto (artículo 5o.).[17] En tanto, los proyectos presentados en Costa Rica (Ley núm. 18.719, aprobado por la Comisión de la Mujer, 29 de julio de 2015) y en Ecuador (2016) no realizan referencia alguna a estas instituciones. En Honduras, el diseño normativo delega a los partidos políticos la facultad de velar por el cumplimiento de esta Ley a su interior, de acuerdo con lo que establezcan sus respectivos estatutos (artículo 5o., inciso 3). Es decir, se genera un vacío respecto a quién vigila a los que principalmente delinquen, ya que los partidos políticos suelen ser el ámbito donde se ejercen prácticas de acoso y/o violencia política en razón de género.

Un aspecto reconocido en el marco normativo boliviano como circunstancia agravante para los actos de acoso y/o violencia política en razón de

[17] Esta prescripción está contemplada en el Proyecto de Ley núm. 1903/2012-CR, con Dictamen de la Comisión de la Mujer y Familia.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



género es el caso en que el autor o autores, materiales o intelectuales, pertenezcan y estén en funciones de dirección de partidos políticos, agrupaciones ciudadanas, dirigencias orgánicas o de cualquier otra forma de organización política y/o sea autoridad o servidor público (en el caso de las faltas graves). Esta misma prescripción es contemplada en la iniciativa ecuatoriana.

Para concluir, mencionaremos que es indispensable que otras formas de participación ciudadana, como las candidaturas independientes y las organizaciones sociales, entre otras, se comprometan en la prevención, sanción y erradicación del acoso y/o violencia política a través de la adopción de medidas específicas, ya que también constituyen actores clave que condicionan las formas que adopta la competencia político-electoral en términos de género.

## VI. Algunas reflexiones finales

La mayor participación política de las mujeres en diversos espacios políticos de toma de decisión visibilizó las prácticas de violencia de género que sufre este grupo social, al cuestionar la lógica masculina que caracteriza el modo de hacer política. Esta situación promovió el debate acerca de acompañar las normas tendientes a incentivar la participación política de las mujeres con un cuerpo legal capaz de garantizar el ejercicio de sus derechos políticos libre de toda forma de violencia de género. No obstante, únicamente seis países han avanzado en este sentido (Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México y Perú), logrando sólo el Estado de Bolivia adoptar un marco normativo sin precedentes contra el acoso y/o violencia política en razón de género.

La construcción de una legislación específica orientada a prevenir y sancionar esta problemática en la región generó una gran discusión en cuanto a su conceptualización, las vías de denuncia a adoptar, así como el tipo de sanción que se puede llegar a aplicar. En especial, esto último se debe a que estas normas se orientan a sancionar a personas que detentan el poder político —líderes partidarios—, quienes son principalmente los que ejercen ciertas prácticas de acoso y/o violencia política, ya sea en forma directa o a través de terceros. En este sentido, los marcos legales orientados a prevenir y sancionar esta problemática irrumpen en la cultura política, primordialmente en la dinámica interna de los partidos políticos.

No obstante, las prescripciones establecidas para estas instituciones no adquieren gran relevancia en los marcos normativos diseñados. La mayor debilidad de las propuestas presentadas se manifiesta en el caso de Hondu-

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



ras, en donde se le asigna a los propios partidos la función de velar por el cumplimiento de la norma. Por ello, resulta necesario incorporar mayores precisiones en los marcos normativos respecto al accionar de estas instituciones, instándolas a que adopten mecanismos internos de acción y adecuen su dinámica a lo prescripto por los marcos jurídicos contra el acoso y/o violencia política contra las mujeres. Asimismo, es indispensable facultar a los organismos electorales para que vigilen el correcto cumplimiento de estas disposiciones.

El abordaje sobre el acoso y/o violencia política en razón de género adoptado por la normativa boliviana, así como por los proyectos legislativos analizados, guarda relación con características propias del contexto histórico-cultural de cada país. En Costa Rica, la especificidad que adquieren las sanciones a aplicar, e incluso el hecho de contemplar sanciones especiales para quienes ejercen este tipo de prácticas y se encuentran desempeñando cargos de poder político, expresa en cierto modo el compromiso histórico asumido en materia de igualdad de género y el respeto a las normas de convivencia democrática, que tienden a repudiar el ejercicio de prácticas de acoso y/o violencia política en razón de género. En Bolivia, más allá de que haya sido posible la adopción de una ley al respecto —hecho favorecido por la conjunción de variables histórico-contextuales y el compromiso activo de la Acobol, de los movimientos de mujeres y de los organismos internacionales comprometidos en la materia—, persisten obstáculos culturales que dificultan la implementación de la norma.

Frente a la gravedad del acoso y/o violencia política contra las mujeres, resulta necesario promover el compromiso de actores clave asociados a la dinámica político-electoral —organismos electorales, partidos políticos, movimientos políticos, candidatos independientes, medios de comunicación, redes sociales, entre otros—, así como de la ciudadanía en general, con la finalidad de diseñar estrategias orientadas a visibilizar y desnaturalizar esta problemática.

Más allá de los desafíos que presenta la adopción de un marco normativo tendiente a prevenir y sancionar el acoso y/o violencia política en razón de género en América Latina, constituye un avance significativo en la región el debate en torno a esta problemática, así como la promoción de un cambio cultural en las prácticas asociadas a la participación política femenina, a fin de saldar las grietas existentes entre los derechos formales de las mujeres y el ejercicio real de los mismos. El propósito de todo ello es avanzar hacia la construcción de democracias cimentadas sobre la paridad sustantiva.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



## VII. Bibliografía

ACOBOL (2014), *Boletín de la Asociación de Concejalas de Bolivia*, núm. 7, diciembre, disponible en: *http://www.autonomias.gob.bo/portal3/images/stories/minifp/2015/Archivos_PDF/genero_7_boletin%20_concejala.pdf.*

ALBAINE, Laura (2014a), "Acoso y violencia política en razón de género. Un estudio sobre América Latina. Nuevas normas, viejas prácticas", en ARCHENTI, Nélida y TULA, M. Inés (comps.), *La representación política imperfecta. Logros y desafíos de las mujeres políticas*, Buenos Aires, Eudeba, pp. 63-80.

ALBAINE, Laura (2014b), *Nuevas normas, viejas prácticas. Paridad de género y violencia política en Bolivia, Costa Rica y Ecuador,* tesis doctoral, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.

ALBAINE, Laura (2014c), "Participación política y violencia de género en América Latina", *Pensamiento Americano*, vol. 7, núm. 13, julio-diciembre, pp. 95-112.

ALBAINE, Laura (2015), "Obstáculos y desafíos de la paridad de género. Violencia política, sistema electoral e interculturalidad", *Íconos*, núm. 52, mayo, pp. 145-162.

ARCHENTI, Nélida (2011), *La paridad política en América Latina y el Caribe. Percepciones y opiniones de los líderes de la región,* Santiago de Chile, CEPAL, disponible en: *http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5835/S1100674_es.pdf;jsessionid=8A331C9F7D492EABEB727FF13ACFF95A?sequence=1.*

ARCHENTI, Nélida y ALBAINE, Laura (2013), "Los desafíos de la paridad de género. Tensión normativa y violencia política en Bolivia y Ecuador", *Revista Punto Género,* núm. 3, noviembre, pp. 195-219.

ARCHENTI, Nélida y TULA, María Inés (coords.) (2014), *La representación imperfecta. Logros y desafíos de las mujeres políticas*, Buenos Aires, Eudeba.

CHOQUE, Marlene (2013), "Paridad y alternancia en Bolivia. Avances y desafíos de la participación de las mujeres en la política", en IDEA INTERNACIONAL y CIM/OEA, *La apuesta por la paridad: democratizando el sistema político en América Latina. Los casos de Ecuador, Bolivia y Costa Rica*, Lima, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral-Comisión Interamericana de Mujeres, pp. 121-175.

COTLER, Julio (1993), "Descomposición política y autoritarismo en el Perú", *Revista Sociedad*, núm. 2, mayo, pp. 33-52.

GILAS, Karolina M. (2016), "Una sentencia y un cambio constitucional: SUP-JDC-12624/2011", en GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel *et al.* (coords.), *Hacia una democracia paritaria. La evolución de la participación política de las mujeres en México y sus entidades federativas*, México, TEPJF, pp. 133-146.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



GOYES QUELAL, Solanda (2013), "De las cuotas a la paridad: el caso del Ecuador", en IDEA INTERNACIONAL y CIM/OEA, *La apuesta por la paridad: democratizando el sistema político en América Latina. Los casos de Ecuador, Bolivia y Costa Rica*, Lima, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral-Comisión Interamericana de Mujeres, pp. 47-115.

HERRERA, Morena *et al.* (2011), *Hostilidad y violencia política: develando realidades de mujeres autoridades municipales*, República Dominicana, ONU Mujeres, disponible en: *http://iknowpolitics.org/sites/default/files/hostilidad_y_violencia_politica_el_salvador_0.pdf*.

MACHICAO, Ximena (2004), *Acoso político: un tema urgente que enfrentar*, La Paz, Acobol, disponible en: *http://www.bivica.org/upload/mujeres-acoso-politico.pdf*.

MANSILLA, Carlos (2000), "La violencia política en el Perú: un esbozo interdisciplinario de interpretación", *Revista de Estudios Políticos*, sexta época, núm. 25, septiembre-diciembre, pp. 77-110.

ONU (2015), *The World's Women 2015*, Nueva York, ONU.

SOCIAL WATCH (2014), *Report 2014. Means and Ends*, Montevideo, Social Watch.

TORRES GARCÍA, Isabel (2013), "Paridad para el fortalecimiento de la democracia incluyente: el caso de Costa Rica", en IDEA INTERNACIONAL y CIM/OEA, *La apuesta por la paridad: democratizando el sistema político en América Latina. Los casos de Ecuador, Bolivia y Costa Rica*, Lima, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral-Comisión Interamericana de Mujeres, pp. 179-227.

*Normativa internacional*

Consenso de Quito (2007), disponible en: *http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/29489/dsc1e.pdf*.

Consenso de Santo Domingo (2013), disponible en: *http://www.cepal.org/12conferenciamujer/noticias/paginas/6/49916/PLE_Consenso_de_Santo_Domingo.pdf*.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) (1994), disponible en: *http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html*.

Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (1979), disponible en: *http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm*.

Convención sobre los Derechos Políticos de las Mujeres (1954), disponible en: *http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/25/pr/pr22.pdf*.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres (2015), CIM/OEA, disponible en: *http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/Declaracion-ESP.pdf*.

Norma Marco para consolidar la Democracia Paritaria (2015), disponible en: *http://www.parlatino.org/pdf/leyes_marcos/leyes/consolidar-democracia-paritaria-pma-27-nov-2015.pdf*.

*Argentina*

Ley núm. 26.485 (2009), disponible en: *http://oig.cepal.org/sites/default/files/2009_arg_ley26485.pdf*.

*Bolivia*

Ley núm. 243 contra el acoso y violencia política hacia las mujeres, disponible en: *http://www.diputados.bo/images/Docs/Leyes/2012/Ley_N_243.pdf*.

Decreto reglamentario de la Ley núm. 243 contra el acoso y violencia política hacia las mujeres, disponible en: *http://www.acobol.org.bo/site/images/LEY.pdf*.

*Costa Rica*

Proyecto de Ley núm. 18.719 contra el acoso y/o violencia política hacia las mujeres, disponible en: *http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_Informacion/Consultas_SIL/Pginas/Detalle%20Proyectos%20de%20Ley.aspx?Numero_Proyecto=18719*.

*Ecuador*

Oficio núm. 0204-AN-LTG, Proyecto de Ley Orgánica contra el Discrimen, el Acoso y la Violencia Política en razón del Género, disponible en: *http://2009-2013.observatoriolegislativo.ec/media/archivos_leyes2/1._Proyecto_presentado._368.pdf*.

Oficio núm. 560-BCG-A, Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia para la Prevención y Sanción del Acoso Político, motivado por razones de género, disponible en: *http://leyes.asambleanacional.gob.ec/*.

*El Salvador*

Decreto núm. 520 (2011), disponible en: *http://oig.cepal.org/es/laws/1/country/salvador-13*.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



*México*

Iniciativa presentada por la senadora Lucero Saldaña (PRI), 13 de noviembre de 2012, disponible en: *http:// www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=37943*.

Iniciativa presentada por las senadoras Pilar Ortega Martínez y Marcela Torres Peimbert (PAN), 16 de octubre de 2014, disponible en: *http://pilarortegam.org/wp-content/uploads/2014/11/INICIATIVA-VIOLENCIA-POLITICA.pdf*.

Iniciativa presentada por la senadora María Lucero Saldaña Pérez (PRI), 4 de noviembre de 2014, disponible en: *http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/3/2014-11-04-1/assets/documentos/INIC_PRI_Lucero_VIOLENCIA_POLITICA.pdf*.

Iniciativa presentada por las senadoras Angélica de la Peña Gómez (PRD), Diva Hadamira Gastélum Bajo (PRI), Adriana Dávila Fernández y Martha Elena García Gómez (PAN), 8 de abril de 2015, disponible en: *http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=53880*.

Iniciativa presentada por la diputada María Candelaria Ochoa Ávalos (Movimiento Ciudadano), 29 de septiembre de 2015, disponible en: *http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2015/sep/20150929-II.html#Iniciativa9*.

Iniciativa presentada por las senadoras Yolanda de la Torre Valdez, Diva Hadamira Gastélum Bajo, María Cristina Díaz Salazar, Hilda Esthela Flores Escalera, María Lucero Saldaña Pérez, Itzel Sarahí Ríos de la Mora, Ana Lilia Herrera Anzaldo, Margarita Flores Sánchez y Anabel Acosta Islas (integrantes del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional), y la senadora María Elena Barrera Tapia (integrante del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México), 11 de abril de 2016, disponible en: *http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2016/04/asun_3360815_20160414_1460472882.pdf*.

Iniciativa presentada por la senadora Martha Tagle Martínez, 12 de abril de 2016, disponible en: *http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2016/04/asun_3358920_20160412_1460470845.pdf*.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, disponible en: *http://norma.ife.org.mx/documents/27912/310245/2014_LGIPE.pdf*.

Ley General de Partidos Políticos, disponible en: *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130815.pdf*.

Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres (2016), disponible en: *http://www.fepade.gob.mx/actividades_ins/2016/marzo/ProtocoloViolencia_140316.pdf*.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



*Paraguay*

Proyecto de Ley: Ley de Protección Integral a las Mujeres contra toda forma de Violencia (Expediente D-1533287), disponible en: *http://sil2py.senado.gov.py/formulario/FichaTecnicaExpediente.pmf?q=FichaTecnicaExpediente%2F104038*.

*Perú*

Proyecto de Ley núm. 1903/2012-CR, Ley contra el acoso político hacia las mujeres, disponible en: *http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/ApoyComisiones/comision2011.nsf/DictamenesFuturo/8451CBC8A55B3A9005257E07005B196F/$FILE/MUJER.Y.FAMILIA_1903-2012-CR_Txt.Fav.Sust.Unanimidad.pdf.*

Proyecto núm. 4212/2014, Ley que define y sanciona el acoso político, disponible en: *http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc02_2011_2.nsf/d99575da99ebfbe305256f2e006d1cf0/ad3feeb6054ad3eb05257dfe005b6589/$FILE/PL04212040315.pdf.*

## VIII. Abreviaturas

Acobol: Asociación de Concejalas de Bolivia.

CEAV: Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

CEDAW: Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

CEPAL: Comisión Económica para América Latina.

CIM/OEA: Comisión Interamericana de Mujeres de la Organización de los Estados Americanos.

FEPADE: Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

Fevimtra: Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas.

INE: Instituto Nacional Electoral.

Inmujeres: Instituto Nacional de las Mujeres.

OEA: Organización de los Estados Americanos.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

Segob: Secretaría de Gobernación.

Subsecretaría-DDHH: Subsecretaría de Derechos Humanos.

TEPJF: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec

# PARTICIPACIÓN Y VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES EN AMÉRICA LATINA: UNA EVOLUCIÓN DE MARCOS Y PRÁCTICAS

Janine M. Otálora Malassis*

Sumario: I. *Introducción.* II. *Violencia de género y violencia política de género.* III. *La política: un trabajo peligroso para la mujer.* IV. *Una propuesta de soluciones.* V. *Bibliografía.* VI. *Abreviaturas*.

## I. Introducción

En las últimas décadas, México ha logrado avances sustantivos en la igualdad de género. A partir de las medidas especiales implementadas se ha logrado que la representación femenina en la cámara baja alcanzara el 42.6%, lo que la coloca en el lugar octavo en el mundo (Inter-Parliamentary Union, 2016). Al mismo tiempo, algunos problemas importantes persisten. Por ejemplo, el estudio del Foro Económico Mundial (2016), que toma en cuenta la educación, la salud, la supervivencia y las oportunidades económicas, coloca al país en el lejano lugar 66 (de 144 países).

Analizando la situación de las mujeres en el país, a la par de los avances en la política, se puede notar que existen desigualdades importantes en el poder económico y en la distribución de las responsabilidades por las tareas de cuidado, que son claros indicadores de que los cambios culturales y sociales no van a la par con los avances en el ámbito de la representación política. Asimismo, se ha dado un importante incremento de los casos de violencia política contra las mujeres. En los últimos años, las autoridades electorales han registrado numerosos casos de violencia política de género.

* Licenciada en Derecho por la UNAM; doctora en Ciencias Políticas por la Universidad de la Sorbonne, París, Francia; magistrada presidenta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Correo electrónico: *janine.otalora@te.gob.mx*.



DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Esa ola de violencia no es un problema exclusivo de México, ya que se trata de un fenómeno generalizado, presente en muchos países del mundo, como resultado del incremento de la participación de las mujeres en los ámbitos político y económico y, en general, su mayor influencia en la toma de decisiones públicas. Las mujeres que se presentan como precandidatas o candidatas y llegan a ser electas presidentas municipales, regidoras o legisladoras, ya no como casos de excepción, sino en números importantes que obligan a tomarlas en cuenta dentro de los procesos públicos, son consideradas por algunos como una amenaza. De ahí que la violencia política de género ha llegado a convertirse en un problema generalizado y ha sido puesto en el centro de la atención pública.

Este trabajo establece un marco conceptual que permite discutir la violencia política de género como un fenómeno particular, aunque relacionado con los contextos sociopolíticos más amplios. Asimismo, se describen las formas que toma la violencia política de género en el contexto mexicano de los últimos años y se señalan algunas acciones que deberían ser implementadas por los actores estatales con el fin de atender, sancionar y eliminar a la violencia política contra la mujer.

## II. Violencia de género y violencia política de género

La violencia política de género es un tipo específico que cabe dentro del fenómeno más amplio de la violencia contra la mujer. Ésta, a su vez, es definida por los instrumentos internacionales como "cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado" (Convención Belém do Pará, artículo 1o.) o "una forma de discriminación que impide gravemente el goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre" (Recomendación General núm. 19, CEDAW, párrafo 1o.). Como se puede observar, ambas definiciones señalan que la violencia de género tiene su origen en la desigualdad entre hombres y mujeres.

Tradicionalmente, las sociedades consideraban esas diferencias como naturales, derivadas de las cuestiones biológicas que distinguen a hombres y mujeres. Las funciones reproductivas fueron la justificación de la reclusión de las mujeres a la vida privada y el desempeño de las tareas de cuidado de los menores, los enfermos y los adultos mayores, quedando impedidas para participar en las decisiones públicas, e incluso, por mucho tiempo, de tomar las decisiones respecto de su propio destino (sobre matrimonio, propiedades, lugar de residencia, entre muchas otras cuestiones). De esta manera,

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



la diferencia sexual moldeó las relaciones de poder en las sociedades, lo que se ha traducido en una supremacía del género masculino sobre el femenino.

Sin embargo, desde los primeros estudios sobre género se indicaba que las desigualdades sociales entre hombres y mujeres no son consecuencia de una desigualdad natural, sino que la propia desigualdad social y política es la que perturbaba una supuesta inferioridad de la naturaleza femenina (Poullain de la Barre, 2015). El círculo vicioso generado en muchas sociedades justifica la violencia contra la mujer con los argumentos tradicionalistas sobre sus capacidades disminuidas y su posición subordinada, y, al mismo tiempo, el mismo fenómeno de violencia mantiene a las mujeres en la inferioridad, al impedir que desarrollen libremente sus capacidades de agencia.

Como consecuencia, las mujeres han sido expuestas a un trato desigual y discriminatorio que incluía (y todavía incluye) la opresión y la violencia. La violencia de género es el símbolo más brutal de la desigualdad existente en nuestras sociedades: se ejerce sobre las mujeres y las niñas por el simple hecho de serlo, por considerarlas carentes de los derechos mínimos de libertad, respeto y capacidad de decisión.

En 1995, la ONU nombró el término "violencia de género" para explicitar que "la violencia contra la mujer impide el logro de los objetivos de la igualdad, de desarrollo y paz, viola y menoscaba el disfrute de los deberes y los derechos fundamentales" (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, párrafo 112). Asimismo, se estableció que la violencia contra mujeres y niñas es una de las violaciones a los derechos humanos más sistemática y extendida, porque está arraigada en estructuras sociales, construidas con base en el género, más que en acciones individuales, y trasciende los límites de edad, socioeconómicos, educacionales y geográficos; además, afecta a todas las sociedades, siendo un obstáculo importante para eliminar la inequidad de género y la discriminación a nivel global.

La violencia de género frena toda posibilidad de evolución, porque implica la sumisión del género, que representa más de la mitad de la sociedad. En la medida en que situaciones de estas características conducen a la degradación de la dignidad humana, en un Estado de derecho, en un régimen político que pretende tildarse de democrático, no puede haber lugar para la violencia política de género. En esta línea argumentativa y con base en exámenes regionales sobre la situación de los derechos humanos de las mujeres, el Comité de la CEDAW ha indicado que

> [I]nvariablemente, se han asignado a la mujer funciones en la esfera privada o doméstica vinculadas con la procreación y la crianza de los hijos mientras que en todas las sociedades estas actividades se han tratado como inferiores… En todas las naciones, los factores más importantes que han impedido la ca-

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



> pacidad de la mujer para participar en la vida pública han sido los valores culturales y las creencias religiosas, la falta de servicios y el hecho de que el hombre no ha participado en la organización del hogar ni en el cuidado ni en la crianza de los hijos. En todos los países, las tradiciones culturales y las creencias religiosas han cumplido un papel en el confinamiento de la mujer a actividades del ámbito privado y la han excluido de la vida pública activa.

Esos patrones culturales, tan fuertemente arraigados en las sociedades, generan resistencias importantes frente a las acciones dirigidas al fortalecimiento de la representación política de las mujeres y a lograr la igualdad en otros ámbitos de la vida económica y social. La violencia política de género es justamente la reacción en contra de este incremento de la presencia y del poder de las mujeres, fenómeno que pretende detener.

De esta manera, las mujeres son víctimas de violencia, que se puede entender solamente a partir de las relaciones de poder, dominación y privilegio establecidas en las sociedades. Esa violencia está dirigida a las mujeres por el mero hecho de su género, por lo que, además de ser personal y cultural, se vuelve profundamente política, al pretender mantener las relaciones de subordinación entre las mujeres y los hombres. Como afirman Krook y Restrepo (2016: 468):

> No pretendemos que cada acto violento contra una mujer política (o contra un actor político del sexo femenino, en general) constituya violencia contra la mujer en la política. La diferencia crucial se relaciona con el *motivo* detrás de la violencia, en particular puesto que se pretende enviar un mensaje a las mujeres y a la sociedad: que las mujeres como grupo no deben participar en la política. Nuestro concepto, por tanto, no abarca todos los actos de violencia experimentada por las políticas, sino agresión, coacción e intimidación de las mujeres como actoras políticas, porque son mujeres.

En resumen, la violencia política de género es un hecho político producido por las relaciones de fuerza y poder que aluden a la construcción social entre hombres y mujeres en la sociedad. Se trata de una categoría analítica y teórica que visualiza los hechos, los significados y las palabras, desde un determinado lugar y una posición política, frente a las relaciones de poder y las prácticas sociales de dominio que representan un ejercicio extremo de autoritarismo considerado legítimo por los sujetos que lo ejercen.

## III. La política: un trabajo peligroso para la mujer

La violencia política de género es un fenómeno ampliamente extendido en las sociedades modernas. Según ONU Mujeres:

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



> …las mujeres siguen estando marginadas en gran medida de la esfera política en todo el mundo, a menudo como resultado de leyes, prácticas, actitudes y estereotipos de género discriminatorios, bajos niveles de educación, falta de acceso a servicios de atención sanitaria, y debido a que la pobreza las afecta de manera desproporcionada (ONU, 2011: 2).

Otras investigaciones establecen que este fenómeno está presente en países como Perú, Bolivia, Kenia o Afganistán, pero también en sociedades desarrolladas "donde el Estado es lo suficientemente fuerte como para hacer cumplir la ley y la violencia no está sistematizada", como Italia, Noruega, Suecia o Reino Unido (Krook y Restrepo, 2016). Para ilustrar el fenómeno, señalamos lo siguiente:

> En Perú, casi la mitad de las mujeres alcaldesas y miembros de los consejos locales reportaron actos de violencia relacionados con sus posiciones políticas… Una tercera parte de las políticas locales en Suecia dijo que consideraba renunciar a sus cargos como resultado de diversos incidentes de violencia, mientras que 48 por ciento de las mujeres que terminaron su mandato en 2010 en Bolivia denunció haber sido víctima de dicha violencia… En Australia, 60 por ciento de las mujeres entre 18 y 21 años y 80 por ciento de las mujeres de más de 31 dijeron que era menos probable que se postularan para un cargo después de ver la manera tan negativa como la primera ministra Julia Gilliard ha sido tratada (Krook y Restrepo, 2016: 472).

Las investigaciones señalan que América Latina es la región con una importante presencia de violencia política de género, que se encuentra fuertemente arraigada en la cultura e historia. En este sentido, México no es una excepción. En el país, desde que se dieron los primeros momentos de reconocimiento de los derechos político-electorales de las mujeres para ser votadas, se presentaron también las primeras expresiones de violencia política de género. Por ejemplo, en Yucatán, donde las mujeres sólo podían aspirar al cargo municipal, las que resultaron ganadoras tuvieron que dejar sus cargos cuando el gobernador que promovió la participación femenina fue asesinado (Cano, 1991).

En la actualidad, la violencia política contra la mujer es un fenómeno cada vez más presente en México. Solamente durante los procesos electorales de 2014-2016 se denunciaron ante las autoridades y los medios de comunicación múltiples casos de violencia, entre ellos: 1) las agresiones físicas contra Gabriela Pérez Cano, la precandidata a una diputación federal en Morelos del PAN, y a su hijo menor de edad (con el mensaje: "Abandona la candidatura"); 2) las agresiones y amenazas contra Yesenia Alamilla Vicen-

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



te, candidata a la alcaldía del municipio de Reforma, en Chiapas, también postulada por el PAN; 3) la agresión física y sexual contra la vocal ejecutiva electoral Lorena Nava Cervantes, en Juchitán, Oaxaca, y 4) el asesinato de Aidé Nava González, precandidata a la alcaldía de Ahuacuotzingo, Guerrero, postulada por el PRD (PAVPCM, 2016).

Durante las elecciones en Sonora, en abril de 2015, aparecieron unas mantas en la vía pública con las frases "Las mujeres como las escopetas, cargadas y en el rincón" y "La panocha en las coyotas, ¡no en palacio!", refiriéndose a las candidaturas de las mujeres (García, 2015; PAVPCM, 2016). Más tarde, durante las elecciones de 2016, Alberto Silva Ramos, líder del PRI en Veracruz, señaló en una declaración pública que su partido aplicaría "pruebas antiembarazo a las aspirantes a una candidatura" (Sánchez, 2015).

En otro caso, una joven regidora plurinominal del Ayuntamiento de Villaflores fue exhibida en redes sociales en una fotografía, en la que aparece con un disfraz rojo en un hotel, acompañada del siguiente mensaje: "Amigo Presidente Municipal me gustaría que exhortara a su regidora a conducirse con responsabilidad en su encomienda; no que pocos meses de su administración no hace otra cosa que andar exhibiéndose en situaciones comprometedoras que daña la imagen del H. Ayuntamiento" (Voces Feministas, 2016).

Durante el desarrollo de los procesos electorales de 2015 y 2016, la FEPADE reportó 141 casos de violencia política de género, denunciados en diferentes entidades federativas (FEPADE, 2016). Estos hechos contrastan brutalmente con los logros en cuanto a la representación política de las mujeres, que en la actualidad integran el 42.6% de la Cámara de Diputados y ocupan, en promedio, el 40% de las diputaciones locales y el 11.5% de las presidencias municipales (Jarquín, 2016).

Para contrarrestar el fenómeno de la violencia política de género, en 2012 se presentó la iniciativa de reforma a la LGAMVLV para incluir la tipificación de la violencia política; sin embargo, hasta la fecha no se ha realizado esta inclusión. La iniciativa de la reforma de ley señala que en el artículo relativo a los tipos de violencias en contra de las mujeres se adicionaría a la violencia política, configurada de la siguiente manera:

> Violencia política: es toda acción u omisión y conducta agresiva cometida por una o varias personas, por sí o a través de terceros, que causen daño físico, psicológico en contra de una mujer o de varias mujeres y de sus familias, en ejercicio de la representación política, para impedir, restringir el ejercicio de su cargo o inducirla a tomar decisiones contra su voluntad y/o de la ley (Iniciativa LGAMVLV, 2012).

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Asimismo, se considerará violencia política de género a los actos que

a) Impongan por estereotipos de género la realización de actividades y tareas ajenas a las funciones y atribuciones de su cargo.
b) Asignen responsabilidades que tengan como resultado la limitación del ejercicio de la función político-pública.
c) Proporcionen a las mujeres candidatas o autoridades electas o designadas información falsa, errada o imprecisa que induzca al inadecuado ejercicio de sus funciones político-públicas.
d) Eviten por cualquier medio que las mujeres electas, titulares o suplentes, o designadas a una función pública, asistan a las sesiones ordinarias o extraordinarias o a cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones, impidiendo o suprimiendo el derecho a voz y voto en igualdad de condiciones que los hombres.
e) Proporcionen a los institutos electorales datos falsos o información incompleta de la identidad o sexo de la persona candidata.
f) Impidan o restrinjan su reincorporación al cargo cuando hagan uso de una licencia justificada.
g) Restrinjan el uso de la palabra dentro de las sesiones u otras reuniones, así como su participación en comisiones, comités y otras instancias inherentes a su cargo, conforme a la reglamentación establecida.
h) Impongan sanciones injustificadas, impidiendo o restringiendo el ejercicio de sus derechos políticos.
i) Discriminen a la autoridad electa designada o en el ejercicio de la función político-pública por encontrarse en estado de embarazo o parto.
j) Divulguen o revelen información personal y privada de las mujeres candidatas, electas, designadas o en el ejercicio de funciones político-públicas, con el objetivo de menoscabar su dignidad como seres humanos, y utilizar la misma información para obtener en contra de su voluntad la renuncia y/o licencia al cargo que ejercen o postulan.

Se podría cuestionar que algunos de los actos señalados pueden afectar, o afectan, también a los hombres; por ejemplo, la imposición de estereotipos y roles u obstáculos en el ejercicio del cargo. Sin embargo, hay que recordar que, conforme a las definiciones analizadas, el fenómeno de violencia de género se refiere a los casos en los que los actos se dirigen a una mujer por el simple hecho de ser mujer, o bien tienen un impacto diferenciado y/o afectan desproporcionadamente a las mujeres, como sostienen Krook y Restrepo (2016). Si bien es cierto que los hombres también son víctimas de estereotipos y se enfrentan a obstáculos en su carrera política, los actos

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



violentos se cometen con mayor frecuencia en contra de las mujeres y, efectivamente, logran restringir su acceso a la vida política en mucho mayor medida que a los hombres.

## IV. Una propuesta de soluciones

La creciente ola de violencia política de género presenta un reto cada vez más complejo para las autoridades electorales y para las sociedades en su conjunto. Es necesario que se tomen medidas adecuadas para detectar, atender, sancionar y, finalmente, eliminar los actos de violencia política contra la mujer.

En el caso particular de México, se debe —ante todo— legislar contra el acoso y/o violencia política de género, para tipificar estos actos como delitos y poder sancionarlos de manera disuasiva. La legislación es particularmente importante, pues les permite a las autoridades responsables conocer los casos de violencia, así como fortalecer su actuación tanto para prevenir como para sancionarlos. Cabe señalar que ante la extensión y gravedad del fenómeno, por un lado, y la ausencia de la regulación, por otro, a iniciativa del TEPJF, distintas instituciones del Estado mexicano: el INE, la FEPADE, la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, la CEAV, el Inmujeres y la Fevimtra, colaboraron en la elaboración del PAVPCM (2016).

Este documento, aprobado a inicios de 2016, establece el enfoque y las medidas que se deben tomar dentro de un procedimiento judicial derivado de la violencia política contra la mujer, relacionada con la materia electoral, penal o administrativa. El Protocolo señala que la violencia política contra las mujeres comprende cualquier esfera: política, económica, social, cultural, civil, familiar, en la comunidad, en un partido o institución política, por lo que incluye el ámbito público y el privado.

Al mismo tiempo, la violencia política puede ser de cualquier tipo (simbólica, verbal, patrimonial, económica, psicológica, física y sexual) y puede ser cometida por el Estado o por sus agentes, por superiores jerárquicos o sus subordinados, por colegas de trabajo, por partidos políticos o representantes de los mismos, por medios de comunicación y sus integrantes; en resumen, por cualquier persona. Frecuentemente es dirigida en contra de la mujer; pero también se puede ejercer en contra de su familia, sus colaboradores o su comunidad, buscando con ello afectar a la propia mujer (por ejemplo, amenazando o cometiendo actos de violencia contra los hijos).

El Protocolo se está aplicando en los casos que atienden las autoridades electorales (INE, TEPJF y FEPADE), como en el de Rosa Pérez Pérez, alcaldesa de Chenalhó, en Chiapas, obligada a dimitir después de que un grupo de inconformes retuvieron al presidente del congreso estatal y al coor-

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



dinador de la bancada del PVEM, condicionando su libertad a la entrega de la renuncia de la presidenta municipal, legítimamente electa (SUP-JDC-1654/2016), o el de Rosa Gloria Arellano González, a quien su partido le negó la posibilidad de registrarse como precandidata a diputada local (SG-JDC-0204/2016).

Además de la legislación y la actividad específica de las autoridades electorales, dirigidas a atender los casos de violencia política de género, resulta necesario tomar medidas amplias que permitan generar cambios culturales. Mientras la violencia contra la mujer sea tolerada, mientras la subordinación de la mujer sea vista como algo cotidiano, justificada por la tradición y la biología, no será posible erradicar ese fenómeno y garantizar a las mujeres una vida libre con pleno goce de sus derechos. Para ello, se necesita cambiar el lenguaje, así como eliminar los estereotipos y los roles de género. Los cambios tan profundos podrán lograrse solamente a partir de la colaboración de la sociedad en general, de las instituciones educativas, de los medios de comunicación de masas y de todos los órganos del Estado.

No puede tildarse de demócrata una sociedad en la que la mitad de sus integrantes pretende callar a la otra mitad mediante la violencia. Por ello, se debe actuar de manera contundente, ya que la impunidad "envía el mensaje de que la violencia contra la mujer es tolerada, lo que favorece su perpetuación y la aceptación social del fenómeno, el sentimiento y la sensación de inseguridad en las mujeres, así como una persistente desconfianza de éstas en el sistema de administración de justicia" (*caso Campo Algodonero*, 2009). En el mismo sentido se ha pronunciado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, agregando que

> …la inacción y la indiferencia estatal ante las denuncias de violencia de género reproducen la violencia que se pretende atacar e implica una discriminación en el derecho de acceso a la justicia. En sentido similar, la impunidad en este tipo de delitos provoca entre las mujeres un sentimiento de desamparo que repercute en un mayor nivel de vulnerabilidad frente a sus agresores; y en la sociedad, la convicción de que la muerte de las mujeres no tiene importancia, ni merece la atención de las autoridades, reforzando con ello la desigualdad y discriminación contra las mujeres en nuestra sociedad. Es por ello que es particularmente importante que las autoridades encargadas de las investigaciones de actos de violencia contra las mujeres las lleven a cabo con determinación y eficacia, tomando en cuenta el deber de la sociedad de rechazar dicha violencia y las obligaciones estatales de erradicarla, y de brindar confianza a las víctimas de la misma en las instituciones estatales para su protección.[1]

[1] Tesis 1a. CLXIV/2015, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 18, t. I, mayo de 2015, p. 423.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



El combate a la impunidad y la construcción de mecanismos efectivos que permitan sancionar y eliminar los casos de violencia política de género deben ser el centro de atención. Como señala Piscopo (2016: 437), el peligro radica en que "la impunidad fomenta la rutinización de la violencia a través del Estado", frecuentemente relacionado con los contextos generalizados de violencia, crimen e impunidad. Por ello, el combate efectivo a la violencia política de género requiere del fortalecimiento del Estado de derecho, así como del combate a la corrupción y al crimen organizado.

Asimismo, hay que comprender que el problema de violencia política contra las mujeres no puede reducirse exclusivamente al ámbito electoral, sino que debe entenderse que es en un contexto sociopolítico más amplio en el que se genera la violencia en sus diversas formas y ámbitos. La eliminación de la violencia política de género no será posible sin los cambios más profundos, que harán a la sociedad más justa, igualitaria y pacífica.

## V. Bibliografía

Cano, G. (1991), "Las feministas en campaña: la primera mitad del siglo XX", *Debate feminista*, núm. 4, pp. 269-292.

*Caso Campo Algodonero: González y otras vs. México. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas* (2009), disponible en: *http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf* (fecha de consulta: 13 de febrero de 2017).

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará) (1994), disponible en: *http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html* (fecha de consulta: 13 de febrero de 2017).

Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995), Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, 15 de septiembre, disponible en: *http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20S.pdf* (fecha de consulta: 13 de febrero de 2017).

FEPADE (2016), "Registra FEPADE 141 casos de violencia política de género durante el 2015 y 2016", Comunicado 1252/16, 17 de agosto, disponible en: *https://www.gob.mx/pgr/prensa/registra-fepade-141-casos-de-violencia-politica-de-genero-durante-el-2015-y-2016-comunicado-1252-16* (fecha de consulta: 13 de febrero de 2017).

Foro Económico Mundial (2016), *The Global Gender Gap Report*, disponible en: *http://www3.weforum.org/docs/GGGR16/WEF_Global_Gender_Gap_Report_2016.pdf* (fecha de consulta: 13 de febrero de 2017).

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



García Martínez, A. (2015), "Violencia política de género, «punta del iceberg» de la discriminación: especialistas", *Revista Proceso*, 25 de noviembre, disponible en: *http://www.proceso.com.mx/421656/violencia-politica-de-genero-punta-del-iceberg-de-la-discriminacion-especialistas* (fecha de consulta: 13 de febrero de 2017).

Iniciativa LGAMVLV (2012), Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, presentada por la senadora Lucero Saldaña, 13 de noviembre, disponible en: *http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=37943* (fecha de consulta: 13 de febrero de 2017).

Inter-Parliamentary Union (2016), *Women in National Parliaments*, 1o. de diciembre, disponible en: *http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm* (fecha de consulta: 13 de febrero de 2017).

Jarquín Edgar, S. (2016), "Aumentan 4.4 por ciento mujeres en presidencias municipales", *SEM México*, 20 de junio, disponible en: *http://www.semmexico.org/aumentan-4-4-mujeres-en-presidencias-municipales/* (fecha de consulta: 13 de febrero de 2017).

Krook, M. L. y Restrepo Sanín, J. (2016), "Género y violencia política en América Latina. Conceptos, debates y soluciones", *Política y Gobierno*, vol. XXIII, núm. 2, pp. 459-490.

ONU (2011), "La participación de la mujer en la política", Resolución 66/130 aprobada por la Asamblea General, 19 de diciembre, disponible en: *http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/66/130&referer=http://hq.unwomen.org/en/what-we-do/leadership-and-political-participation&Lang=S* (fecha de consulta: 13 de febrero de 2017).

PAVPCM (2016), México, Secretaría de Gobernación-TEPJF-INE-FEPADE-Inmujeres-CEAV-Conavim-Fevimtra, disponible en: *http://sitios.te.gob.mx/protocolo_mujeres/media/files/7db6bf44797e749.pdf* (fecha de consulta: 13 de febrero de 2017).

Piscopo, J. M. (2016), "Capacidad estatal, justicia criminal y derechos políticos. Nueva mirada al debate sobre la violencia contra las mujeres en política", *Política y Gobierno*, vol. XXIII, núm. 2, pp. 437-458.

Poullain de la Barre, F. (2015 [1673]), *De l'Égalité des Deux Sexes: Discours physique et moral où l'on voit l'importance de se défaire des préjugés*, París, Gallimard.

Recomendación General núm. 19, CEDAW (1992), Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 11o. periodo de sesiones.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



SÁNCHEZ, I. (2015), "PRI Veracruz aplicará pruebas de embarazo a candidatas", *El Financiero*, 3 de noviembre, disponible en: *http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/pri-veracruz-aplicara-pruebas-de-embarazo-a-candidatos.html* (fecha de consulta: 13 de febrero de 2017).

VOCES FEMINISTAS (2016), "Regidora de Villaflores es víctima de agresión sexual en redes sociales"; disponible en *https://vocesfeministas.com/noticias/864-regidora-de-villaflores-es-víctima-de-agresión-sexual-en-redes-sociales* (fecha de consulta: 12 de febrero de 2017).

## VI. ABREVIATURAS

CEAV: Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

CEDAW: Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

FEPADE: Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

Fevimtra: Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas.

INE: Instituto Nacional Electoral.

Inmujeres: Instituto Nacional de las Mujeres.

LGAMVLV: Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

PAN: Partido Acción Nacional.

PAVPCM: Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres.

PRD: Partido de la Revolución Democrática.

PRI: Partido Revolucionario Institucional.

PVEM: Partido Verde Ecologista de México.

TEPJF: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec

# ¿QUÉ DEBE TENER UN BUEN MARCO NORMATIVO PARA LUCHAR CONTRA LA VIOLENCIA POLÍTICA?

Santiago NIETO CASTILLO*

SUMARIO: I. *Diagnóstico. ¿En dónde estamos?* II. *Una visión retrospectiva de los actos de violencia contra las mujeres.* III. *Características de las agresiones que se han dado contra las mujeres.* IV. *¿Qué es la violencia política? Definiendo el concepto.* V. *Conceptos y elementos del tipo penal.* VI. *Conclusiones.* VII. *Bibliografía.* VIII. *Abreviaturas.*

## I. DIAGNÓSTICO. ¿EN DÓNDE ESTAMOS?

El proceso electoral mexicano de 2014-2015 fue muy complejo. Se trató del primer ejercicio de aplicación de la reforma electoral de 2014, que modificó el sistema al fortalecer la posición del INE respecto a los institutos electorales locales. Este proceso requirió de la instalación de casi 150,000 casillas en el país. Aunado a lo anterior, ésta fue la primera vez en que se aplicó la LGMDE.

Se agregaron nuevos tipos penales y nuevas competencias para la FEPADE. En ese marco, el proceso se vio empañado por actos de violencia en contra de autoridades electorales y de mujeres funcionarias y/o de candidatas a cargos de elección popular. El objetivo de este trabajo es señalar cuáles fueron los problemas reales que se presentaron durante el proceso electoral y cuál sería una estrategia de mejora legislativa en la materia.

En efecto, el proceso electoral de 2014-2015 dejó una serie de casos paradigmáticos que se debe evitar que vuelvan a suceder en el futuro. Se trató de actos y agresiones en contra de mujeres valientes e interesadas en el ejercicio de la vida pública; mujeres con rostro, nombre y apellido, que es importante que no se pierdan en la memoria colectiva. La primera pregunta que surge es ¿si los actos fueron perpetrados en contra de dichas mujeres por caso fortuito o por el hecho de ser mujeres?

* Profesor en la Facultad de Derecho de la UNAM y exfiscal especial para la Atención de Delitos Electorales, México.



DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



La evidencia empírica hace suponer lo segundo. Se trata de actos en contra de mujeres que participan en la vida pública, que son agredidas por el hecho de ser mujeres y en una desproporción significativa en relación con los hombres. Ello no quiere decir que los hombres no hayan sido agredidos, pero que la relación de mujeres sea mayor es un dato sintomático del problema (salvo en el caso de los homicidios, donde el número de hombres es mayor; en cambio, en el resto de las agresiones, las mujeres son las más afectadas).

La violencia política contra las mujeres es una forma de discriminación que inhibe la capacidad de las mujeres de gozar de los derechos fundamentales y de participar en el espacio público. Los primeros casos de esta época postransición democrática se dieron en las elecciones de 2012. La FEPADE registró para ese proceso electoral 5 casos de violencia política de género, mientras que para el proceso electoral de 2014-2015, la cifra aumentaría a 38. Durante la actual administración de la FEPADE (del 19 de febrero de 2015 a la fecha en que se escribe este texto, 31 de diciembre de 2016), el número ha aumentado a 158: 92 averiguaciones previas iniciadas durante 2015, así como 3 averiguaciones previas y 63 carpetas de investigación (en virtud de la transición al sistema procesal penal acusatorio) durante 2016.

Este trabajo se estructura en cuatro partes. Primero, se realiza una revisión retrospectiva respecto a los actos de violencia contra las mujeres en México. Segundo, se sistematizan las diferentes clases de agresiones que se han registrado en el ejercicio de la política hacia las mujeres. Tercero, se diseccionan los elementos que debe tener la normativa para combatir la violencia política de género. Cuarto, se define la violencia política contra las mujeres. Finalmente, se establece una serie de conclusiones.

## II. Una visión retrospectiva de los actos de violencia contra las mujeres

2012 inició con los primeros casos aislados de violencia: ataque a funcionarias electorales y obstaculización de sus funciones. Es importante relatar que en ese año, la entonces candidata del PRD, Diana Marroquín Bayardo, fue objeto de un acto de discriminación al ser sustituida de manera ilícita en su registro como candidata y, más adelante, sufrir un atentado en contra de su vida en pleno proceso electoral.

Diana Marroquín se registró como precandidata a diputada federal por el cuarto distrito con sede en Tulancingo, Hidalgo. Sin embargo, a pesar de haber ganado en la encuesta que definiría la candidatura del PRD, dicho

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



instituto político terminó designando a otra candidata. Al ser entrevistada, la nueva candidata señaló que ella tenía que ser la abanderada del partido político, dado que ella "sí era una mujer de verdad".[1]

Diana Marroquín Bayardo es una mujer transexual. La expresión utilizada por la candidata que la sustituía era a todas luces discriminatoria. Ante dicha arbitrariedad, Marroquín promovió un juicio ciudadano ante la Sala Regional Toluca, del Tribunal Electoral, que resolvió el expediente ST-JDC-501/2012, ordenando al Consejo General del INE que sustituyera la candidatura. Marroquín sufrió un atentado, le fueron retenidos los recursos de su campaña y, a pesar de ello, tuvo la votación más alta de dicho instituto político en el distrito de referencia. El caso es claro: violencia física, psicológica y económica contra una mujer con la intención de impedir que ésta participe en el ámbito público.

Para 2015, Aidé Nava, candidata del PRD a presidenta municipal en Ahuacuotzingo, Guerrero, es víctima de violencia física y pierde la vida en manos de un grupo de la delincuencia organizada, que deja una manta señalando la autoría del hecho y que eso le ocurriría a quienes no colaboraran con ellos: pérdida de la vida por actuar dentro del marco del Estado de derecho. A principios de 2016, la delincuencia organizada privaría de la vida a Gisela Mota, también del PRD: misma historia, misma tragedia, misma impunidad.

Conforme los casos empezaron a ser denunciados ante la FEPADE, se hizo necesario tomar una decisión institucional. El marco legal era (es) inexistente para combatir la violencia política de género; sin embargo, el fenómeno se multiplicaba. La decisión era clara: buscar encuadrar las conductas en tipos penales abiertos para poder perseguir dichos actos como delitos electorales. Las fracciones del artículo 7o. que permitían dicho uso eran la IV y la XVI, en sendas modalidades del tipo penal: obstaculizar el ejercicio de la función electoral y generar actos de temor o intimidación a los electores.

De regreso en los casos, la candidata del PAN a presidenta municipal en Reforma, Chiapas, también fue objeto de agresiones por su participación en el ámbito político. En un primer hecho, su asistente es agredida sexualmente por simpatizantes de otro candidato, que durante la violación le hacen saber que es por motivos políticos y que su candidata no va a ganar la presidencia municipal. Por otra parte, en la averiguación previa (1007/FEPADE/2015) se relata la agresión que sufre la candidata por parte de un grupo de hombres armados, quienes logran sacarla del camino, la bajan de su vehículo y la lesionan. Lo anterior, nuevamente por su deseo de conten-

[1] Declaraciones de Diana Marroquín en el expediente ST-JDC-501/2012.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



der por la presidencia municipal. Se inició la averiguación previa por actos de temor o intimidación a los electores.

El caso de Lorena Nava es un asunto relevante, puesto que aborda la agresión hacia mujeres que participan en el ámbito público como autoridades electorales. Lorena Nava era vocal ejecutiva de la 07 Junta Distrital Ejecutiva del INE, con sede en Juchitán, Oaxaca. En el contexto de la participación activa de grupos sociales buscando impedir la celebración de las elecciones, la vocal ejecutiva se reúne con consejeros y consejeras electorales en un restaurante de la cabecera distrital.

La funcionaria fue agredida por un grupo de simpatizantes del PRD, lo que la obliga a desplazarse del lugar y dejar el cargo. La FEPADE consignó ante el juez de distrito de Salina Cruz la averiguación previa y obtuvo el libramiento de tres órdenes de aprehensión en contra de las agresoras. Al momento de escribir estas líneas, se encuentra pendiente el dictado de la sentencia respectiva, si bien se emitieron los tres autos de formal prisión.

En la elección extraordinaria de Colima, grupos de hombres armados se apoderan de los paquetes electorales. De los tres casos, dos son en contra de mujeres presidentas de las mesas directivas de casilla. En la elección extraordinaria del municipio de Centro, Tabasco, dos supervisoras de capacitadores-asistentes electorales son hostigadas durante el transporte de paquetes electorales de la casilla al Consejo Municipal del instituto electoral del estado. Se trata de dos casos, ambos en contra de mujeres funcionarias electorales.

A lo largo de 2016, la situación se agravó. La magistrada Yolanda Pedroza Reyes, del Tribunal Electoral de San Luis Potosí, fue víctima de violencia política en el desempeño de sus funciones por parte del presidente de dicho tribunal, impidiendo el correcto desempeño de sus funciones. Asimismo, esta magistrada declaró ser víctima de diversas amenazas, como iniciar procedimientos administrativos en su contra por responsabilidades en su calidad de servidora pública, o realizar denuncias penales por la comisión de supuestos hechos delictivos.

La FEPADE inició la carpeta de investigación y ha llevado a cabo diversos actos ministeriales, como la ampliación de la declaración de la víctima. El pasado 2 de junio de 2016 se solicitó al juez de control Especializado en el Nuevo Sistema de Justicia Penal en el estado de San Luis Potosí fijara fecha para el desahogo de la audiencia inicial. Ante la omisión del inculpado, se pidió una audiencia privada con el juez de control, y en ésta fue solicitada una orden de comparecencia en contra del imputado. El juez de control resolvió no ser competente para abordar dicho asunto, al ser —a su juicio— del fuero común. Se determinó la incompetencia.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Otro asunto es el de la presidenta municipal de Chenalhó, donde ésta fue obligada a dimitir de su cargo el 25 de mayo de 2016, tras el secuestro de dos legisladores del estado de Chiapas. Rosa Pérez fue "canjeada" a cambio de la libertad de los congresistas retenidos. La FEPADE la declaró víctima y se ejerció la acción penal en contra de los agresores. Se está en espera de la audiencia inicial.

Un caso más que se suscitó fue la violencia política en contra de la regidora de Tecamachalco, Puebla. Se inició una carpeta de investigación con motivo de la denuncia presentada por la regidora de Tecamachalco, Puebla, María Ruth Zárate Domínguez, debido a la retención de su dieta, así como la humillación pública de la que fue víctima a causa de la interposición de un juicio para la protección de sus derechos político-electorales para el pago de los mismos. Esta regidora fue víctima, desde entonces, de diversas humillaciones en las sesiones de cabildo, así como intimidaciones para coartar los derechos que tiene como regidora del municipio.

Un asunto que no se debe olvidar es la obstaculización de funciones electorales que sufrió el Instituto Estatal Electoral de Nayarit. La FEPADE abrió una carpeta de investigación derivado de una denuncia iniciada de oficio a través del conocimiento de diversas notas periodísticas, así como a través de los medios de comunicación, acerca de la obstaculización en las funciones electorales de los consejeros, al no recibir el sueldo correspondiente a sus funciones y la falta de presupuesto para el Instituto Estatal Electoral de Nayarit; asimismo, derivado de la denuncia ante medios de comunicación realizada por algunas consejeras respecto de esta situación precaria, y el sucesivo ataque contra las consejeras por parte de los medios de comunicación con elementos de discriminación de género. Los medios de comunicación denunciaron ante la CNDH y la PGR a la titular del área de derechos humanos de la FEPADE, Carla Solís, responsable de la investigación.

La violencia política en contra de la presidenta municipal de Cuilapan, Guerrero, es otro caso que se suma a los anteriormente relatados. En atención al Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres y a causa de la nota periodística publicada en *El Sol de México*, la FEPADE inició una carpeta de investigación por estos hechos. El 3 de agosto de 2016, trabajadores del Ayuntamiento del municipio de Mártir de Cuilapan, mejor conocido como Apango, desarmaron a la policía municipal, destruyeron e irrumpieron en al menos dos propiedades de la presidenta municipal Felícitas Muñiz Gómez, en donde agredieron a sus familiares, además de saquear y destruir algunas cosas que encontraron a su paso.

En síntesis, el proceso democrático de México pasa por el empoderamiento de las mujeres; sin embargo, a partir de 2015 se han presentado más

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



casos de agresiones en contra de mujeres candidatas, electas y funcionarias electorales. Es necesario perseguir estas conductas, y para ello se requiere un marco jurídico eficaz que tipifique como delito a la violencia política contra las mujeres.

## III. Características de las agresiones que se han dado contra las mujeres

Entender el perfil criminal de los agresores es vital para generar mejores condiciones de combate a la violencia política contra las mujeres. Un primer paso es identificar las características de los eventos; en este sentido, ¿cuáles son las particularidades de los casos antes reseñados, o de otros que hayan sido conocidos por la sociedad en fechas recientes? La revisión de los sucesos dan cuenta de que básicamente son los siguientes:

1) Agresiones a mujeres por el hecho de serlo. Las agresiones se cometen contra las mujeres por el simple hecho de ser mujeres, buscando principalmente su afectación. La violación, la intimidación y la vejación pública, como en el caso de Lorena Nava, se realizan acentuando el acto lesivo en alguna condición de las mujeres.
2) Agresiones que afectan a mujeres que participan en el ámbito público, con el objeto de inhibir su proceso de empoderamiento. Las agresiones tienen que ver con un perfil específico: quienes ejercen cargos públicos o los buscan a partir de candidaturas en el sistema electoral, aun cuando puede darse que se complementen ambos supuestos; por ejemplo, en los casos de las presidentas municipales o regidoras.
3) Agresiones como parte del marco de sostenimiento de prácticas patriarcales y del *statu quo* de una sociedad determinada. En todos los casos, el objetivo es mantener un modelo de sometimiento de las mujeres hacia el hombre; un claro ejemplo de ello es el generar actos de temor que obliguen a las mujeres a retraerse del escenario público.
4) Agresiones fundadas en el convencimiento de un actuar correcto. Frases como "sí soy una mujer de verdad" o "te lo buscaste" son expresiones que se fundan en la perspectiva del agresor de superioridad, lo que, desde su óptica, le permite generar actos de sometimiento a otras personas, en particular a quienes no les reconoce el mismo valor, como en los casos relatados de las mujeres.
5) Agresiones fundadas en la debilidad institucional que provoca la impunidad. Los agresores parten de la premisa de que sus conductas no

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



> serán sancionadas por la debilidad de los sistemas de procuración e impartición de justicia, en gran medida por la inexistencia de una ley que sancione y combata la violencia política de género.

Como puede apreciarse en el catálogo anterior, las premisas fácticas van orientadas a limitar el proceso de ejercicio de los derechos político-electorales para mantener una posición de supremacía patriarcal. Es claro que el modelo de igualdad jurídica como homologación es insuficiente para atender este problema, por lo que es necesario transitar a un modelo de igualdad sustantiva.

## IV. ¿Qué es la violencia política? Definiendo el concepto

La violencia política se define como cualquier acto u omisión tendiente a obstaculizar, impedir o hacer desistir a las mujeres de participar en política y el ejercicio pleno de los derechos políticos. Pueden existir varios tipos: daño, sufrimiento físico, muerte, sufrimiento sexual, sufrimiento psicológico, de acuerdo con los parámetros de la Convención Belém do Pará.

En términos de la citada Convención, el artículo 4o. prescribe:

> Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:… j) el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

Por su parte, el artículo 5o. de la misma Convención refiere lo siguiente:

> Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Los Estados Partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos.

En ese orden de ideas, cualquier acto que limite, restrinja o anule el tener igualdad en el acceso a las funciones públicas de un país o el participar en los asuntos públicos es violatorio de dicho marco normativo. Los casos mencionados lo son, y, por ello, el Estado mexicano está obligado a garantizar el ejercicio de tales derechos, entre otras acciones, tipificando la violen-

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



cia política de género como delito electoral. A partir de aquí se debe volver a la pregunta: ¿qué debe tener un buen marco normativo para combatir la violencia política de género?

## V. Conceptos y elementos del tipo penal

### 1. *El concepto como punto de partida*

El primer punto a discusión es el concepto de igualdad, del que debe partir la tipificación de la violencia política. Líneas arriba se comentó que la igualdad formal era insuficiente para atender y combatir el fenómeno creciente de violencia política. Como se ha mencionado en múltiples ocasiones, Ferrajoli ha desarrollado un modelo de configuración jurídica de las diferencias (1999: 74).

Cada una de estas configuraciones responde a la forma en que jurídicamente se han valorado las diferencias entre los seres humanos. Dejando de lado la indiferencia jurídica de las diferencias y la diferenciación jurídica de las diferencias, ambas superadas por el entramado constitucional mexicano, se deben analizar las dos restantes.

El tercer modelo es la homologación jurídica de las diferencias. En este modelo, las diferencias son devaluadas en aras de sostener una abstracta afirmación de igualdad. Para este modelo, los hombres y las mujeres son iguales ante la ley, no existe discriminación en el plano jurídico, toda vez que se considera que las mujeres tienen los mismos derechos que los hombres. México, de acuerdo con el artículo 4o. constitucional, se encuentra en el tercer modelo de configuración, que en realidad no es más que una mera ficción.

Como ha señalado Beltrán Pedreira, una cosa es hacer abstracciones, algo inevitable, y otra muy diferente hacer idealizaciones. Esta idealización se encuentra presente en la distribución de roles entre hombres y mujeres, ignorando el punto de partida de las mujeres (2004: 575).

Este modelo —el de la igualdad jurídica— es el que fue buscado por las feministas clásicas: la lucha por conseguir un espacio en términos de igualdad con el hombre;[2] por ejemplo, el acceso a la educación, el divorcio, el voto activo y pasivo, el acceso a los espacios públicos, el trabajo en condiciones de igualdad, entre otros. En ese momento, el pensamiento progresista consideraba que era suficiente con las modificaciones a la ley que permitie-

[2] En México, por ejemplo, tenemos el pensamiento de María Cristina Salmorán de Tamayo.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



ran el acceso de las mujeres a los cargos. El problema, siguiendo a Beltrán Pedreira, era que las mujeres llegaban tarde a un mundo de hombres con roles preasignados y no cuestionados (2004: 575).

Sin embargo, es en este modelo en el que surge la feminización de la pobreza, y que consiste, básicamente, en que las cabezas de familia más pobres eran hombres, y a partir del desarrollo económico, el divorcio y el acceso a las labores, de manera paulatina dichos espacios fueron ocupados por las mujeres, que, por un lado, conseguían los peores trabajos y los menos remunerados, y, por la otra, ante la desintegración del vínculo matrimonial, las mujeres se ocupaban del sostenimiento de los hijos.

Como el propio Ferrajoli ha señalado (1999: 79), el gran mérito del pensamiento feminista es desenmascarar esta abstracta idea de igualdad como panacea de los problemas derivados de la discriminación por perspectiva de género. Las desigualdades estructurales existen, y al pretender esconderlas bajo una falsa universalización de lo humano como el hombre, no se percatan que subsisten y mantienen prácticas discriminatorias hacia las mujeres.

La salida se encuentra en el último modelo: la valoración jurídica de las diferencias. Éstas se basan en el principio normativo de igualdad de derechos fundamentales y en un sistema de garantías que vele por su efectivo cumplimiento. Bajo esta premisa, no se desconocen las diferencias, sino que se admiten y valoran; en este sentido, se reconoce, para el caso del feminismo, la diferencia entre mujeres y hombres.

Por tanto, se contempla la necesidad de proteger esas particulares formas de ser, sin pretender una falsa homologación entre las mismas, y, algo que resulta importante, que las diferencias se traduzcan en derechos que tiendan a transformar esa diferencia de hecho en una igualdad de derechos. De esta manera, la igualdad en derechos significa el mismo derecho de todos a la afirmación y a la tutela de la propia identidad.

## 2. *Los elementos del tipo penal*

Un delito es todo acto u omisión contrario a la ley, previsto y sancionado penalmente por la misma; es decir, es la acción u omisión típica, antijurídica, culpable y punible. Los delitos electorales son aquellas acciones u omisiones que lesionan o ponen en peligro el adecuado desarrollo de la función electoral y atentan contra las características del voto, que debe ser universal, libre, directo, personal, secreto e intransferible, así como la equidad en la contienda, esto último a partir de la reforma de 2014. Como ha señalado Muñoz Conde, la definición tiene un carácter secuencial, esto es,

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



que el peso de la imputación va aumentando a medida que se pasa de una categoría a otra (2004: 4). Al descartarse cualquiera de los elementos se hace innecesario pasar al siguiente de ellos. En gran medida, la teoría del delito es un rompecabezas, en el que las partes deben embonar para que pueda ejercerse la acción penal en contra de un individuo.

Esta conceptualización es relevante para la materia penal-electoral. Los partidos políticos no son responsables penalmente, sino sólo las personas físicas que vulneran el marco normativo penal-electoral de forma individual. Por ello, es preciso que al formular los tipos penales se inicie con la descripción clara de los sujetos activo y pasivo del delito, así como el resto de los elementos normativos y objetivos del tipo. En este sentido, la violencia política contra las mujeres debe contar con los siguientes elementos:

A. *Sujeto pasivo*

El sujeto pasivo corresponde a la o las mujeres que son limitadas o restringidas en el acceso de sus derechos políticos, o en el ejercicio de las funciones de un empleo, cargo o comisión.

B. *Sujeto activo*

Sólo los individuos pueden cometer delitos. Los delitos electorales, de acuerdo con la LGMDE, están formulados a partir del sujeto activo que comete la conducta delictiva. En el caso de las conductas cometidas en contra de las mujeres en razón de su posicionamiento político, la experiencia demuestra que pueden ser realizadas por cualquier persona. Ello llevaría a que el tipo debe ser incorporado como un numeral bis del artículo 7o. de la propia ley. No obstante, hay que considerar que los servidores públicos, los funcionarios electorales, los dirigentes partidistas o los candidatos también podrían cometer la conducta, por lo que, en ese caso, la pena que debe imponerse es la relativa a cada uno de esos sujetos activos.

C. *Acción u omisión*

La acción es un comportamiento humano que constituye el elemento más importante. En este caso, existen varias acciones que pueden desarrollarse para cometer violencia política de género; por ejemplo, la realización

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



de cualquier acto que impida el desarrollo de los derechos políticos de las mujeres o el ejercicio de un cargo público. Por tanto, el verbo rector central sería realizar. Sin embargo, ello no implica que se haya completado el esquema únicamente con ese verbo rector. Puede ser que el acto sea realizado por un individuo mediante el impulso de alguien más; en este sentido, el tipo penal debe incluir también como verbo rector el que alguien promueva actos de violencia política de género. Asimismo, tendrá que considerarse que la conducta produce un resultado material (la limitación del ejercicio de uno o más derechos), por lo que deberá ser atribuible el resultado típico producido al que omita impedirlo, en caso de que éste tuviera el deber jurídico de evitarlo.

La experiencia demuestra que han existido casos en que se han alterado o simulado actos jurídicos, por lo cual una acción especial consistiría en alterar o simular actos. El asunto de las juanitas sería un caso de alteración o simulación.

### D. *Bien jurídico tutelado*

La norma penal protege bienes determinados; éste es el fundamento de por qué la sociedad reprocha una conducta. En la materia penal-electoral, los bienes jurídicos tutelados han sido, en primer lugar, el voto libre y el adecuado ejercicio de la función electoral, y, en segundo lugar, con la reforma de 2014, la cual incluye los tipos en contra de conductas violatorias de las normas de financiamiento, la equidad en la contienda. La tipificación de la violencia política en contra de las mujeres incorporaría como bien jurídico tutelado adicional a la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

### E. *Concepto de razón de género*

El tipo debe contener un elemento objetivo que permita acreditar que la violencia política se produjo en razón del género. Al obtenerse un resultado material que ocasione un daño o menoscabo en la igualdad del ejercicio de los derechos políticos o derechos electorales, o de la función pública de la mujer; que existan datos que determinen que hubo amenaza, acoso o violencia física, psicológica o sexual del sujeto activo contra la víctima; que haya entre el sujeto activo y la víctima una relación de subordinación, o que existan datos que establezcan un trato diferenciado por su condición de mujer, en todos esos supuestos debe tenerse como acreditada la razón de género.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



F. *Agravantes*

Finalmente, las intimidaciones, las coacciones, las presiones o los actos de violencia física tienen que encontrarse diferenciados, por lo que intimidar o coaccionar deben convertirse en agravantes del tipo penal.

### 3. *¿Por qué es insuficiente sólo establecer agravantes en la ley para los casos de violencia política de género?*

Citando a Muñoz Conde (2004), el comportamiento humano es la base de la teoría del delito. A partir de las conductas humanas que son reprochadas por la sociedad se construyen los tipos penales y las sanciones. La conducta humana se puede manifestar, eso sí, tanto por acciones como por omisiones; desde mi perspectiva, ése es el punto de partida en el que hay que discutir la violencia política en contra de las mujeres, o sea, como actos u omisiones que transgreden sus derechos políticos.

Por "garantía" se entiende el derecho de defensa de los derechos fundamentales, en este caso de las mujeres. Como ha señalado Ferrajoli (1999), para el tema de los derechos de las mujeres es importante contar con garantías sexuadas que protejan el ejercicio de tales derechos. Las "garantías sexuadas" deben comprender los siguientes aspectos:

1) Acciones afirmativas para permitir que las mujeres puedan acceder, de forma privilegiada, a los espacios públicos en condiciones de equidad con los hombres, lo que pasa por la referencia clara a los desequilibrios sociales y la desigualdad de oportunidades de las mujeres, denunciando su existencia, y que a través de normas favorecedoras a las mujeres se equilibre dicho terreno.
2) Régimen de acceso, de forma privilegiada, a la judicatura y a los sistemas de procuración de justicia, lo cual incluye reglas procesales que favorezcan la presentación de denuncias o demandas y la obligación de los juzgadores de resolver con perspectiva de género.
3) Régimen de responsabilidad diferenciado y agravado en el ámbito penal y administrativo para los hombres que violenten los derechos de las mujeres.

El régimen de responsabilidad diferenciado y agravado implica que las conductas reprochadas en el ámbito penal deben tener una sanción mayor

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



cuando las víctimas del delito sean mujeres y la agresión sea en razón de género. Esto no es otra cosa sino mantener el modelo de la valoración jurídica de las diferencias en el ámbito penal.

Sin embargo, ello no debe interpretarse en el sentido de sólo agravar los tipos penales con sanciones más altas cuando la víctima sea mujer. Esto es insuficiente por dos razones: en primer lugar, porque hay conductas como la presión, la simulación, la retención de salarios o la humillación pública que no tienen un tipo penal específico; por ello, quedarían en la absoluta impunidad, y, en segundo lugar, porque no se mandaría el mensaje de repudio a quienes vulneraran los derechos político-electorales de las mujeres. No hay que olvidar que una de las finalidades inhibitorias de los tipos penales es mandar mensajes de qué conductas son reprochadas por la sociedad desde el ámbito de la *extrema ratio* del Estado: el derecho penal.

Por tal motivo, se propone una redacción para tipificar la violencia política de género en los términos siguientes:

> Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:
>
> …XV. Violencia política de género: la definición prevista en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.
>
> Artículo 7…
>
> XXI…
>
> La pena se aumentará hasta el doble cuando la conducta contenida en la fracción XVI del presente artículo tenga como resultado afectar la candidatura de una mujer.
>
> Artículo 7 Bis. A quien impida, restrinja, anule o limite el acceso o ejercicio de uno o varios derechos políticos o derechos electorales, o el ejercicio de las funciones inherentes a su empleo, cargo o comisión, a una mujer por razones de género, se le impondrán de cien a cuatrocientos días multa y prisión de tres a siete años.
>
> Para efectos de este artículo se entenderá que existen razones de género cuando:
>
> I. Se ocasione un daño o menoscabo en la igualdad del ejercicio de los derechos políticos o derechos electorales o de la función pública de la mujer.
>
> II. Existan datos que establezcan que hubo amenaza, acoso o violencia física, psicológica o sexual del sujeto activo contra la víctima.
>
> III. Exista entre el sujeto activo y la víctima una relación de subordinación.
>
> IV. Existan datos que establezcan un trato diferenciado por su condición de mujer.
>
> Las sanciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo aumentarán hasta en una mitad si el delito se comete a través de engaño, simulación, coacción, amenaza, violencia o del aprovechamiento de una situación de vulnerabilidad en los siguientes casos:

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



a) Que el sujeto activo sea servidor público o funcionario electoral.

b) Que el sujeto activo sea funcionario partidista o dirigente, en términos de la presente Ley.

c) Que el sujeto activo, para cometer el delito, utilice cualquier medio de telecomunicación, radiodifusión o medio impreso.

Para el caso del inciso a), además de la sanción prevista en el párrafo séptimo de este artículo, se le impondrá la destitución e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión públicos, por el mismo lapso de la privación de la libertad impuesta.

Artículo 9…

X…

La pena se aumentará al doble cuando las conductas contenidas en las fracciones I y VI del presente artículo se cometan en contra de las mujeres por el hecho de ser mujeres, o en caso de que dichas conductas tengan un impacto diferenciado en las mujeres o les afecte desproporcionadamente.

## VI. Conclusiones

1. El proceso electoral de 2014-2015 dejó una serie de casos paradigmáticos que se debe evitar que vuelvan a suceder en el futuro. Se trató de actos y agresiones en contra de mujeres interesadas en el ejercicio de la vida pública.

2. En 2016, la situación se agravó en los estados del sur y sureste de la República, en particular contra consejeras electorales, presidentas municipales, síndicas y regidoras.

3. El marco normativo es insuficiente para atender el problema; por ello, es necesario que se tipifique la violencia política de género en la LGMDE.

## VII. Bibliografía

Beltrán Pedreira, Elena (2004), "La construcción de la igualdad constitucional", *Constitución y derechos fundamentales*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará (1994).

Ferrajoli, Luigi (1999), *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Madrid, Trotta.

Muñoz Conde, Francisco (2004), *Teoría general del delito*, 2a. ed., Bogotá, Tirant lo Blanch.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



## VIII. Abreviaturas

CNDH: Comisión Nacional de Derechos Humanos.
FEPADE: Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.
INE: Instituto Nacional Electoral.
LGMDE: Ley General en Materia de Delitos Electorales.
PAN: Partido Acción Nacional.
PGR: Procuraduría General de la República.
PRD: Partido de la Revolución Democrática.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec

# VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES: ¿LEYES ESPECIALES O MEDIDAS MULTIDIMENSIONALES?

María del Pilar HERNÁNDEZ*

> Primero te dirán cállate, luego cállate tonta, después si no te callas, te pegan. Y, si protestas, te matan. Lo mismo sucede en todos lados, porque si no te matan, te relegan. NO eres "su gente" (Acobol, 2013: 54).
>
> La cuestión es —dijo Alicia— si se puede hacer que las palabras signifiquen tantas cosas diferentes.
>
> Lewis CARROLL

SUMARIO: I. Excursus. II. *Violencia política-violencia contra las mujeres.* III. *Derecho convencional y derecho nacional.* IV. *Las normas de* soft law *y* hard law *en materia de violencia política contra las mujeres.* V. *Los casos en México.* VI. *Leyes especiales-medidas multidimensionales.* VII. *Propuesta.* VIII. *Corolario*. IX. *Bibliografía.* X. *Abreviaturas.*

## I. *EXCURSUS*

La violencia política en México, como en otras latitudes, es una cara más del concepto poliédrico de "violencia de género" o, si se quiere, una forma más de discriminación por razón de género, específicamente, contra las mujeres. Para nadie son desconocidos los encomiables esfuerzos que se han realizado en el reconocimiento y asignación de derechos en favor de las mujeres.

* Investigadora titular "C", definitiva de tiempo completo, en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Correo electrónico: *mphm@unam.mx*.



DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Particularmente en la erradicación de todas las formas de violencia contra la mujer, preterida —se reconozca o no— estructuralmente como una consecuencia natural de la discriminación que de origen se sufre, sobre todo, en países latinoamericanos. No se desea incurrir en lugares comunes y en conceptos que han sido modélicamente tratados en el decurso del seminario. Se ha solicitado circunscribirse a responder la pregunta en torno a la necesidad de una legislación específica que regule y sancione la violencia contra las mujeres en México o, en su caso, adscribir las medidas existentes y pertinentes a la violencia de género.

Se procederá, en consecuencia, no sin invocar aspectos insoslayables en el avance de la dignificación de las mujeres. En cuanto al origen del concepto "violencia de género" (toda vez que se asienta como una manifestación más del concepto genérico),[1] por su naturaleza multidimensional, la violencia política evidencia su más exacerbada expresión, paradójica y patética, directamente proporcional al arribo, primero, paulatino y lento mediante las acciones afirmativas, y, después, pleno con la paridad de las mujeres al ejercicio de sus derechos político-electorales.

En el ámbito de los esfuerzos internacionales y del derecho nacional (en esto, México no ha sido la excepción) existe un cúmulo de cuerpos normativos tuitivos de los derechos de las mujeres. Se han promulgado leyes y diseñado políticas públicas al respecto, e incluso los tribunales han llevado a su plena concreción el principio de igualdad formal a igualación en la justicia. Asimismo, se han instituido órganos encargados de aplicar criterios (bajo el esquema de la acción afirmativa, específicamente cuotas) para lograr erradicar todas las manifestaciones de discriminación y violencia de género, que no se han terminado de detectar, más allá de las que el concepto de violencia de género subsuma.

Lamentable es que, hasta ahora, los esfuerzos en México no son ni los más encomiables ni los más deseables (INEGI, 2011).[2] *Prima facie*, la violencia política contra las mujeres es subsumible en el concepto genérico de violencia de género, y éste, en el de violencia política. Resulta necesario comprenderlo; los operadores del derecho patrio han de diferenciar entre la remisión tipificada del evento si se trata de violencia física, que es la más

[1] A partir de la década de 1990 es que la expresión "violencia de género" inicia su consolidación y empleo en virtud de los instrumentos internacionales, como la Conferencia Mundial para los Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993; la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (1993); la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer —Convención de Belém do Pará— (1994), o la Conferencia Mundial de Mujeres de Beijing (1995).

[2] No se encontraron estadísticas del Inmujeres.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



censurable (Chesnais, 1981: 12),[3] y la económica o patrimonial, como factor de sometimiento a la estructura partidaria, o la sexual, aparejada a la psicológica o, en su caso, emocional, evidenciando que la más grave es la muerte por razones políticas, manifestación de la violencia moralmente inaceptable (Chesnais, 1981: 12).

Todas estas dimensiones se concretan en el ámbito público, independientemente de las prácticas deleznables de coacción (psicológica, emocional o moral) que suceden en lo privado. La violencia de género no es una moda; su defensa no debe percibirse como "de estatus" para las mujeres que la perpetran, pues en México, por desgracia, ocurre que la memoria adolece de grave amnesia. Un claro ejemplo de ello es el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (Banavim), a cargo del Inmujeres, que fue creado en 2010 con un presupuesto de quince millones de pesos y que nadie actualiza, utiliza o recuerda exigir su funcionalidad.

Ni las autoridades federales ni estatales se acuerdan que existe. ¿Acaso esto no implica una forma de violencia de quienes son responsables de las acciones y las olvidan? La violencia de género la sufren y la solapan todas las mujeres, ya sea en el hogar, en la fábrica, en la oficina o en la academia, bajo un esquema skinneriano de respuesta-estímulo. No puede ni debe seguirse tolerando que se haga de la igualdad, de la no discriminación y de la violencia de género un discurso retórico de la "democracia" en provecho de las féminas o de su grupo o clan, de "su gente". De soportarlo o no denunciarlo, las mujeres seguirán condenadas a quedar relegadas por siempre y a ser instrumentalizadas, pese a las luchas aciagas que se han librado.

Las mujeres deben hablar con la verdad, porque saben cuál es: que no hay diferencia cuando se trata del ejercicio del poder, ellas siempre tienen que formar parte del "grupo" y, además, deben complacer, callar, asentir y tolerar. Las mujeres hablan de violencia cuando son ellas mismas las que aceptan de "nuestros líderes" o "lideresas", exactamente, las mismas formas tradicionales de violencia de las que han sido víctimas (Chesnais, 1981: 44 y 45) por parte de los hombres. A fin de cuentas, la violencia es una cuestión de naturaleza humana y no de género, ya que la violencia es un comportamiento adquirido (Gurr y Graham, 1969).

> La naturalización de la violencia contra las mujeres en algunos ámbitos de la sociedad, junto a la falta de acceso a la justicia y a una respuesta estatal integral

[3] Para Chesnais (1981: 12): "La violencia en sentido estricto, la única violencia medible e incontestable es la violencia física. Es el ataque directo, corporal contra las personas. Ella reviste un triple carácter: brutal, exterior y doloroso. Lo que la define es el uso material de la fuerza, la rudeza voluntariamente cometida en detrimento de alguien".

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



> y contundente, se traduce lamentablemente en la existencia de serias dificultades para aplicar estas leyes y en alarmantes niveles de impunidad que colocan a las mujeres latinoamericanas y caribeñas en situaciones de vulnerabilidad e inseguridad (Declaración de los Mecanismos de la Mujer de América Latina y el Caribe, 2013: 2).

Esta situación se agrava en México con el tráfico de influencias y una lamentable corrupción institucionalizada, *in extenso*. No se desea finalizar este *excursus* sin aludir al hecho conocido de que la violencia, genérica o política, adquiere su paroxismo cuando de indígenas se trata.

## II. Violencia política-violencia contra las mujeres

Los autores no llegaban a dar una definición precisa o a ponerse de acuerdo sobre el concepto. Como ha escrito Blair Trujillo (2009: 10):

> Desde las aproximaciones a la violencia asociada a la política y al poder, trabajada por politólogos y polemólogos, a la violencia como "mito" del origen, trabajada por antropólogos en las fuentes de la antropología política, pasando por corrientes psicológicas sobre las teorías de la agresión y por la criminología e incluso por teorías psicoanalíticas, y hasta por la agresión animal…
>
> Quizá porque —como lo señaló Jacques Sémelin— no existe una teoría capaz de explicar todas las formas de violencia. Ella tiene numerosas caras, fruto de procesos distintos. No podemos explicar con los mismos conceptos la violencia del criminal, la de una masa en delirio y/o la de una agresión militar. ¿Qué sentido tiene —se pregunta— una palabra cuya utilización es tan extensiva? Es, efectivamente, la inflación de su uso lo que se vuelve problema. Por eso, concluye Sémelin: "a quien habla de violencia hay que preguntarle siempre qué entiende por ella".

Genéricamente, se dirá, de acuerdo con Domenach *et al.* (1980), que la violencia política es "el uso de la fuerza para apoderarse del poder o para desviarlo a fines ilícitos", esto es, el uso de una fuerza abierta o escondida, con el objeto de obtener de un individuo o de un grupo eso que ellos no quieren consentir o asumir libre y abiertamente por ser ilícito. Es necesario señalar que el primer concepto positivado en una ley específica para combatir la violencia política contra las mujeres es la Ley boliviana núm. 243 contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres, publicada en la *Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia* el 28 de mayo de 2012. En esta Ley se define a la violencia política de la siguiente manera:

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



> Se entiende por violencia política a las acciones, conductas y/o agresiones físicas, psicológicas, sexuales cometidas por una persona o grupo de personas, directamente o a través de terceros, en contra de las mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de la función político-pública, o en contra de su familia, para acortar, suspender, impedir o restringir el ejercicio de su cargo o para inducirla u obligarla a que realice, en contra de su voluntad, una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones o en el ejercicio de sus derechos (artículo 7o., inciso *b*).

El concepto por sí mismo es completo y abarca, comprensivamente, conductas y modalidades en el ámbito de lo político-representativo, trátese de las estructuras partidarias o, en su caso, del esquema de candidaturas independientes. Conforme al artículo 1o. de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, se entiende por "violencia contra la mujer":

> …todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o sicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada.

A diferencia de los documentos en los que se expresa que la violencia de género se concreta en las mujeres por el hecho de ser mujeres, se afirma que una visión de tal naturaleza trasciende a una fórmula relativista y reductiva: las mismas mujeres ejercen violencia política contra las de su propio género, y resulta obvio que la cuestión tiene su origen en el ascenso y ejercicio del poder institucional.

Hay otros ámbitos de relaciones en los que las mujeres violentan a otras mujeres, porque se trata de espacios donde, indefectiblemente, se ejerce "poder", entendido como la capacidad de disposición de la voluntad y manipulación de las otras, a diferencia de la violencia de género en el ámbito de la vida privada (ONU, 2010: V).[4] Aquí, esencialmente, los hombres son quienes violentan por medio de diatribas o indignidades en la intimidad, bajo el presupuesto de que el atentado a la dignidad femenina queda en el total reducto de la secrecía.

[4] En los dos últimos decenios, muchos Estados han adoptado legislación o mejorado la existente para evitar la violencia contra las mujeres y responder a ella. La legislación criminaliza cada día más esa violencia; garantiza el enjuiciamiento y el castigo de quienes la cometen; empodera y presta apoyo a las víctimas, y refuerza la prevención. Además, las víctimas se benefician de las soluciones jurídicas en materia civil.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



La violencia puede ser de carácter moral, psicológico y físico, de conformidad con el artículo 2o. de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer; hoy en día, todas estas formas de violencia son atacadas mediante el esfuerzo de la comunidad internacional, esencialmente por medio de instrumentos internacionales de derechos humanos que, inopinadamente, han incidido en la toma de posición y la consecuente sanción de una legislación protectora de naturaleza multidimensional, acompañada, desde luego, de un cúmulo de políticas públicas.

Con el mismo sentido de violencia, pero bajo la denominación de "acoso político", Georgina Yemara López sostiene:[5]

> *Acoso político*, una forma de violencia de género cometida contra personas activas en la vida pública, es una barrera fundamental para la participación de las mujeres en la toma de decisiones… Esta violencia refuerza los roles de género tradicionales y las estructuras políticas dominadas por los hombres, que socavan la calidad de la democracia, el desarrollo y los derechos humanos. La violencia política es un problema generalizado desde los niveles municipales hasta los parlamentos nacionales, sin embargo, aún no ha sido denunciado.

En México, la LGAMVLV, en su artículo 5o., fracción IV, describe de manera general los extremos conceptuales de la violencia política contra las mujeres: "Violencia contra las Mujeres: Cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público".

Si el *iter* de la violencia política se inicia en la militancia, esto es, en la vida intrapartidaria, entonces la postulación como precandidatas o candidatas dentro de los partidos políticos, en el ejercicio de la representación democrática electiva o, en general, de la función pública, recrudece los actos violentos hacia las mujeres en directa proporción, aunque se trate de cuotas o paridad. Por lo tanto, los primeros sujetos a persuadir son mujeres y hombres dirigentes de los partidos políticos y/o, en su caso, en el ejercicio de la representación política; además, los *líderes* "abren brecha a las mujeres" y que, según la visión misógina del poder, "sin el aval de esos hombres, las mujeres poderosas no lo hubiesen logrado".

Reiterando: la paradoja del poder consiste en que éste es asexual, más allá del rol de género que se asuma, porque —como ya bien lo asentó Michels—, al final de todo, el poder se ejerce bajo el imperio de una ley, a saber: la ley de hierro de las oligarquías (Hernández, 2002).

[5] Disponible en: *https://www.youtube.com/watch?v=MCP-qdh8VjM*.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



## III. Derecho convencional y derecho nacional

Es bastante el cúmulo de instrumentos internacionales sobre esta materia, a saber: la CEDAW, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1979, junto con las recomendaciones del Cocedaw; la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer y la Declaración y Programa de Acción de Viena, ambas de 1993; la Plataforma de Acción de Beijing de 1995. En el ámbito regional latinoamericano tenemos a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer —Convención de Belém do Pará— de 1994 (ratificada por México en 1998).

Éstos se suman a los instrumentos de diseño y acción de políticas públicas, que invariablemente contienen orientaciones hacia los Estados nacionales miembros del sistema universal/regionales para la aprobación de normas constitucionales, legales o reglamentarias necesarias para la proscripción, vía la sanción, de actos atentatorios de la dignidad de las mujeres, que se traduce en el respeto sustantivo a la libertad, a la igualdad y a la no discriminación.

México no ha sido un Estado activo en el cumplimiento de las obligaciones convencionales en materia de protección de las mujeres. Sin embargo, la presión de las miradas de la comunidad internacional ha logrado que los operadores jurídicos federales y estaduales se vayan comprometiendo poco a poco. Algunos de los logros obtenidos son los siguientes: en 2006 se promulga la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y en 2007 se publica en el *DOF* la LGAMVLV.

Por lo que hace a la implementación de políticas gubernamentales institucionalizadas, éstos son los avances:

1) El Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, que articula a la Federación, a las entidades federativas y a los municipios.
2) El Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
3) El Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres, que prácticamente está olvidado (por no decir inexistente).
4) Las alertas de género,[6] que han devenido en intentos fallidos con nula eficacia.

[6] "Erik Vittrup, representante de ONU-Hábitat en México, alertó que existen altos niveles de violencia de género en el País. Durante la firma de un convenio con la Secretaría

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



No omito referirme a que en el caso de México se tipificó en el ámbito de la legislación penal el denominado "feminicidio", atendiendo a la alta frecuencia de muertes de mujeres: los primeros casos se presentaron en Ciudad Juárez, Chihuahua; después, los eventos se repitieron en otras entidades federativas, como en Guerrero o en el Estado de México.

## IV. Las normas de *soft law* y *hard law* en materia de violencia política contra las mujeres

Por lo que hace a las normas de derecho supranacional, son dos los instrumentos supranacionales que, específicamente, disponen el combate a la violencia política contra las mujeres, a saber:

1) La CEDAW, que en su artículo 7o. señala:

> Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a:
>
> a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
>
> b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;
>
> c) Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

2) La Convención de Belém do Pará, que en sus artículos 4o. y 5o. prescribe:

> Artículo 4. Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros… j. el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

---

de Gobernación (Segob), señaló que dos de cada tres mujeres mayores de 15 años han sido víctimas de violencia en algún momento de su vida. «Eso es demasiado», expresó ante el Secretario Miguel Ángel Osorio Chong. En la sede de la dependencia, Vittrup abundó que sólo dos de cada 10 mujeres que sufrieron violencia en su relación se acercaron a las autoridades para pedir ayuda" (Baranda, 2015).

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



> Artículo 5. Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Los Estados Partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos.

Sólo un Estado nacional latinoamericano cuenta con una ley específica en la materia, a saber: Bolivia. Con respecto a Perú y Ecuador, éstos se han quedado en proyectos. A continuación, veremos a cada uno de ellos.

Con relación a Bolivia, la Ley núm. 243,[7] denominada Ley contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres, publicada en la *Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia* el 28 de mayo de 2012,[8] además de conceptualizar la violencia y el acoso como actos diferenciados, tiene entre sus fines:

> 1. Eliminar actos, conductas y manifestaciones individuales o colectivas de acoso y violencia política que afecten directa o indirectamente a las mujeres en el ejercicio de funciones político-públicas.
> 2. *Garantizar el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres candidatas, electas, designadas o en el ejercicio de funciones político-públicas.*
> 3. Desarrollar e Implementar políticas y estrategias públicas para la erradicación de toda forma de acoso y violencia política hacia las mujeres.

La Ley contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres, en su artículo 8o., establece diecisiete actos de acoso y/o violencia política contra las mujeres, que, *in genere*, son: 1) la imposición de estereotipos de género; 2) la realización de actividades y tareas ajenas a las funciones y atribuciones de su cargo; 3) la restricción en el uso de la palabra en las sesiones u otras reuniones, o que se evite la asistencia de las mujeres a estas instancias; 4) brindar al órgano electoral plurinacional datos falsos o información incompleta de la identidad o sexo de la persona candidata; 5) el ejercicio de presión para

---

[7] Esta Ley encuentra su antecedente inmediato en la Ley núm. 026, del Régimen Electoral (2010), que especificó la figura del acoso y violencia política en razón de género en el artículo 238 —delitos electorales—, definida como "la persona que hostigue a una candidata o candidato, durante o después de un proceso electoral, con el objeto de obtener contra su voluntad la renuncia a su postulación o a su cargo, será sancionada con pena privativa de libertad de dos (2) a cinco (5) años".

[8] Se expide a la sazón de las lamentables muertes de políticas bolivianas: el caso de Juana Quispe, el caso Martha Pofueco y otros casos; por ejemplo, "en Puerto Acosta (La Paz), una concejala fue apedreada desde dos volquetas y luego castigada a chicotazos para que presente su renuncia. Otra denuncia de agresión física se presentó en Sacaca (Potosí), donde un concejal intentó violar a una de sus colegas cuando se encontraban en un acto de inauguración de una obra edil" ("Ley contra el acoso y la violencia política en razón de género. Equidad de género", 2008: 6-9).

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



que las autoridades electas o designadas presenten su renuncia al cargo, y 6) que se obligue, mediante la fuerza o intimidación, a las autoridades electas o designadas en el ejercicio de sus funciones políticas a suscribir todo tipo de documentos y/o avalar decisiones contrarias a su voluntad.

En Ecuador se elaboró el Proyecto de Ley orgánica contra el discrimen, el acoso y la violencia política en razón de género, presentado por parte de la Amume, el cual fue llevado ante la Asamblea Nacional de la República del Ecuador el 11 de diciembre de 2011.

En Perú se presentó el 4 de marzo de 2015 el Proyecto de Ley 04212/2014-CR, que define y sanciona el acoso político, y los autores fueron Gladys Natalie Condori Jahuira, Juan Donato Pari Choquecota, Claudia Faustina Coari Mamani, Jorge Antonio Rimarachin Cabrera, Eulogio Amado Romero Rodríguez y Esther Saavedra Vela.

## V. Los casos en México

En 2010, la candidata a la gubernatura del estado de Hidalgo, Xóchitl Gálvez, denunció actos de persecución y hostigamiento por parte de un grupo policiaco en la carretera Huichapan (*La Razón*, 2010). De inmediato se solicitaron a elementos de la Policía Federal para detener a sus hostigadores. Tres personas fueron presentadas ante el Ministerio Público federal. Sus acosadores viajaban en una patrulla con vidrios polarizados. Ante estos hechos, la coalición "Hidalgo Nos Une" le exigió al entonces gobernador Miguel Osorio detener el hostigamiento en contra de su candidata.

En 2011, Rosa Abarca, candidata del PRD a la alcaldía de Técpan de Galeana, Guerrero, sufrió violencia económica al no recibir los mismos apoyos del comité estatal que los candidatos hombres, así como violencia moral al ser desprestigiada en su vida personal.

En 2015, al decir del fiscal federal de delitos electorales, la cifra de casos por violencia política contra las mujeres se elevó a 38 (Alcaldes de México, 2015):

> …se registraron 3 mil 419 denuncias que incluyen a 24 mil 977 personas por presuntos delitos electorales, de las cuales indicó que 70% fueron cometidos por hombres y 30% por mujeres. Enfatizó además que son las mujeres quienes realizan las peores labores del modelo delincuencial electoral por estar en la *escala más baja* de este tipo de organización. Lo interesante de esta cifra es que del total de las denuncias recabadas sólo se abrieron 3 averiguaciones previas relacionadas con violencia política hacia mujeres candidatas en el último proceso electoral (Flores y López, 2015).

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Entre los casos documentados de las elecciones de 2015 se encuentran los siguientes (Al Momento Noticias, 2015):

1. Muerte por violencia política de género

A. Cecilia Izaguirre Camargo, lideresa del PRI en Lagunillas, San Luis Potosí, fue asesinada.

B. Aidé Nava González, precandidata del PRD a la alcaldía de Ahuacuotzingo, Guerrero, fue asesinada.

2. Violencia física y amenazas

A. Yesenia Alamilla Vicente, ex candidata por el PAN a la alcaldía del municipio de Reforma, Chiapas, denunció el 11 de julio de 2015 haber sido golpeada por participar en la contienda electoral; denunció, además, que en el mismo mes de julio recibió amenazas de muerte por hacer la denuncia pública.

B. Sufrieron atentado la candidata a diputada federal de Morelos por el Distrito 5, Gabriela Pérez Cano, y su asistente, Karen Castillo Campuzano, en el municipio de Ayala, Morelos, mientras dormían. Tres jóvenes las encañonaron en sus recámaras y las amenazaron con matarlas, y a Pérez Cano le advirtieron que los enviaba una persona muy poderosa.

C. Yolanda Pacheco Olivares, candidata suplente del PRI-PVEM en la fórmula a la diputación federal por el Distrito XVI de Ajalpan, que encabezaba Edith Villa Trujillo, sufrió un atentado por parte de un grupo de pistoleros que presuntamente estaban al servicio de caciques de la Sierra Negra. Su casa fue baleada.

D. Silvia Romero Suárez, candidata a diputada del PRD en Guerrero, fue secuestrada y liberada un día después tras un operativo de las fuerzas federales, según informó la Fiscalía General del Estado.

E. Jessica Salazar Trejo, candidata del PT por la presidencia municipal en Ecatepec, Estado de México, denunció que fue amenazada de muerte para que renunciara a su candidatura.

F. Secuestran a dos nietos de la candidata del PT a la presidencia municipal de Macuspana, Tabasco, Maribel Zacarías Vidal, los cuales fueron liberados el 18 de mayo de 2015.

G. Valentina Rosendo Cantú renunció a su candidatura por Movimiento de Regeneración Nacional a la alcaldía de Acatepec, Guerrero, por razones de seguridad.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



H. Leticia Maganda Sánchez, candidata de Movimiento Ciudadano a diputada local por el Distrito 02 de Chilpancingo, Guerrero, fue secuestrada durante varias horas y agredida físicamente por sujetos desconocidos, quienes la retuvieron por algunas horas, y tras golpearla y amenazarla, la abandonaron cerca de la Autopista del Sol.

3. Violencia moral y psicológica

A. América Domínguez, de Chilpancingo, Guerrero, aspirante a diputada local por Movimiento Ciudadano, denunció como su partido le retiró la postulación de mayoría, y tras interponer un juicio ante el Tribunal Electoral, ella comenzó a recibir llamadas anónimas: "recibí amenazas de que me iban a levantar a mí y a mis hijos, recibí amenazas de muerte y amedrentaciones directas por parte de desconocidos que me seguirán a mi domicilio" (García, 2015).

B. Ana Lilia Hernández, de Tlacolula de Matamoros, Oaxaca, denunció acoso laboral por parte del presidente municipal, de extracción panista, y campaña de desprestigio mediante calificativos misóginos: "Que si soy gorda, que si soy machorra, que si soy P… por no tener un hombre al lado… Yo no sé si esto sea violencia política o como se le llame, pero incluso el procedimiento administrativo para denunciar el hecho también ha sido tortuoso y con largas" (García, 2015).

4. Violencia patrimonial

A. Incendian la casa de la candidata del partido Movimiento de Regeneración Nacional a la diputación federal en el Distrito XX de Acayucan, Liliana Castro Muñoz. En su cuenta de Facebook señaló que "Todo indica que rociaron gasolina alrededor de la vivienda, van a pedir peritaje. A ver si actúan las autoridades".

B. Atacan la casa de campaña de la candidata del PAN al gobierno de San Luis Potosí, Sonia Mendoza. Acusan, asimismo, de que retiraron propaganda.

## VI. Leyes especiales-medidas multidimensionales

La experiencia boliviana se erige, desde la entrada en vigor de la Ley núm. 243, en una legislación de excepción en materia de combate a la violencia política de género, no sólo en la región, sino también en el orbe, por ser una legislación en torno al acoso y a la violencia política contra las mujeres.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Si bien el orden jurídico mexicano no es *plus quam perfectae*, cuenta con una legislación en materia de combate a la violencia contra las mujeres, que si se cumple puede desplegar efectos consistentes en el combate de la violencia de género, *lato sensu*, y en la política, *stricto sensu*.

Cabe señalar que en la LGAMVLV, así como en la legislación específica en materia electoral, a saber: la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General en Materia de Delitos Electorales, se contemplan los supuestos normativos necesarios. La LGAMVLV ha de erigirse como el marco general en materia de combate a la violencia política contra las mujeres, y los otros ordenamientos electorales, en los cuerpos normativos de remisión. La LGAMVLV contiene en su artículo 5o. las previsiones necesarias para incluir a la violencia política:

> …IV. Violencia contra las Mujeres: Cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público;
>
> V. Modalidades de Violencia: Las formas, manifestaciones o los ámbitos de ocurrencia en que se presenta la violencia contra las mujeres;
>
> VI. Víctima: La mujer de cualquier edad a quien se le inflige cualquier tipo de violencia;
>
> VII. Agresor: La persona que inflige cualquier tipo de violencia contra las mujeres.

Sumado a lo anterior, la fracción VIII prevé los instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos de las mujeres, los cuales, por imperativo del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, devienen en obligatorios en el eventual control de convencionalidad, toda vez que México es parte:

> VIII. Derechos Humanos de las Mujeres: Refiere a los derechos que son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales contenidos en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención sobre los Derechos de la Niñez, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem Do Pará) y demás instrumentos internacionales en la materia.

El artículo 6o. es taxativo de los tipos de violencia, y en su fracción VI se deja abierta la posibilidad a cualquier forma no prevista en las fracciones anteriores.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



## VII. Propuesta

A continuación, se presenta una serie de elementos, a modo de propuesta, que deberían considerarse en la redacción de una ley específica de violencia política:

— Adicionar una fracción y reservar la fracción VI para dejar expresa la violencia política, más allá de concretarse cualesquiera de las modalidades consideradas en las fracciones I-V.
— Adicionar un capítulo V en donde se prevean los supuestos de violencia política, sanciones y autoridades competentes, por vía de remisión normativa a la Ley General en Materia de Delitos Electorales o al Código Penal Federal o, en su caso, del fuero común, particularmente en el extremo de homicidio o, por mejor decir, de feminicidio, en la lógica que prescribe el artículo 325, fracción V, que en lo conducente enuncia:

> Artículo 325. Comete el delito de feminicidio quien prive de la vida a una mujer por razones de género. Se considera que existen razones de género cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias… V. Existan datos que establezcan que hubo amenazas relacionadas con el hecho delictuoso, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima.

— En el caso de la LGAMVLV, se recorren en su orden los incisos y los capítulos.
— Los ordenamientos de remisión, *ratione materiae*, son las leyes generales de Instituciones y Procedimientos Electorales, de Partidos Políticos y en Materia de Delitos Electorales.

El 29 de septiembre de 2015, la diputada Candelaria Ochoa Ávalos, integrante del grupo parlamentario de Movimiento Ciudadano, presentó una iniciativa, la que, *mutatis mutandis*, coincide en algunos aspectos con la propuesta aquí planteada, y en otros aspectos no.

## VIII. Corolario

Es menester realizar un seguimiento puntual de los casos de violencia política, para lo cual es necesario revivir dos elementos hasta ahora fallidos: 1) el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Mujeres, y 2) las alertas de género, más allá del compromiso de la acción de oficio de los titulares de los órganos administrativo-electorales y de la acción directa de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

No debe convertirse este nuevo esfuerzo de las mujeres en un vano intento. La proporcionalidad directa de los casos de violencia está, inopinadamente, en razón de la aplicación de la paridad vertical y horizontal. No debe olvidarse que la violencia política la concretan mujeres u hombres; éste es un fenómeno "asexuado".

## IX. Bibliografía

ACOBOL (2013), *El acoso y la violencia política hacia las mujeres en Bolivia. Avances formales y desafíos reales para la igualdad*, La Paz, Acobol.

AL MOMENTO NOTICIAS (2015), "Candidatas víctimas de violencia política: el recuento", *Al Momento Noticias*, 2 de junio, disponible en: *http://www.almomento.mx/candidatas-victimas-de-violencia-politica-el-recuento/*.

ALBAINE, Laura (2014), "Obstáculos y desafíos de la paridad de género. Violencia política, sistema electoral e interculturalidad", *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, núm. 52, mayo, pp. 145-162.

ALCALDES DE MÉXICO (2015), "Hubo 38 casos de violencia política de género en pasadas elecciones", *Alcaldes de México*, 13 de octubre, disponible en: *http://www.alcaldesdemexico.com/notas-principales/hubo-38-casos-de-violencia-politica-de-genero-en-pasadas-elecciones/*.

ARCHENTI, Nélida y ALBAINE, Laura (2013), "Los desafíos de la paridad de género. Tensión normativa y violencia política en Bolivia y Ecuador", *Revista Punto Género*, Santiago, núm. 3, noviembre, pp. 195-219.

BARANDA, Antonio (2015), "Alerta ONU por violencia de género", *El Norte*, 30 de noviembre, disponible en: *http://www.elnorte.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?id=708112&urlredirect=http://www.elnorte.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=708112#ixzz3t5YOJJm8*.

BLAIR TRUJILLO, Elsa (2009), "Aproximaciones teóricas al concepto de violencia: avatares de una definición", *Política y Cultura*, México, núm. 32, pp. 9-33.

CERVA CERNA, Daniela (2014), "Participación política y violencia de género en México", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, México, núm. 222, pp. 117-139.

CHESNAIS, Jean-Claude (1981), *Histoire de la violence*, París, Robert Laffont.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Declaración de los Mecanismos de la Mujer de América Latina y el Caribe (2013), 57o. periodo de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW), San Salvador, El Salvador, 11 de febrero.

Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (1993), Resolución 48/104 de la Asamblea General de Naciones Unidas, Nueva York, 20 de diciembre.

DOMENACH, Jean-Marie *et al.* (1980), *La violence et ses causes*, París, UNESCO.

FLORES, Brando y LÓPEZ, Rubén (2015), "¿Quién persigue la violencia política contra las mujeres en México?", *Animal Político*, 2 de septiembre, disponible en: *http://www.animalpolitico.com/blogueros-blog-invitado/2015/09/02/quien-persigue-la-violencia-politica-contra-las-mujeres-en-mexico/*.

GARCÍA, Carina (2015), "Fepade: se recrudece violencia para cerrar paso de mujeres a la política", *El Universal*, 12 de octubre, disponible en: *http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/sociedad/2015/10/12/fepade-se-recrudece-violencia-para-cerrar-paso-de-mujeres-la.*

GURR, Ted Robert y GRAHAM, Hugh Davis (1969), *Violence in America: Historical and Comparative Perspectives*, Nueva York.

HERNÁNDEZ, María del Pilar (2002), "Democracia interna: una asignatura pendiente para los partidos políticos en México", en HERNÁNDEZ, María del Pilar (coord.), *Partidos políticos y financiamiento de precampañas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, pp. 127-144.

INEGI (2011), *Panorama de la violencia contra las mujeres: ENDIREH 2011*, México, INEGI.

*La Razón* (2010), 13 de julio, disponible en: *http://www.razon.com.mx/*.

"Ley contra el acoso y la violencia política en razón de género. Equidad de género" (2008), Bolivia, pp. 6-9.

MACHICAO BARBERY, Ximena (2004), *Acoso político: un tema urgente que enfrentar*, La Paz, PADEP-GTZ.

ONU (2010), *Manual de legislación sobre la violencia contra la mujer*, Nueva York, ONU.

QUINTANILLA ZAPATA, Tammy (2012), *Estudio sobre el acoso político hacia las mujeres en el Perú*, Lima, Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán-Diakonía Perú-Calandria.

ROJAS VALVERDE, María Eugenia (2012a), "Acoso y violencia política en razón de género: afectan el trabajo político y gestión pública de las mujeres", *Revista de Derecho Electoral*, Costa Rica, núm. 13, enero-junio, pp. 248-258.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



ROJAS VALVERDE, María Eugenia (2012b), *Acoso y violencia política en contra de mujeres autoridades públicas electas en los gobiernos locales-municipales en Bolivia*, Bolivia, ONU Mujeres-Acobol-AECID.

RUIZ NAVARRO, Catalina (2014), "Hacer malabares: mujeres públicas en cargos políticos y los obstáculos que encuentran al abrirse camino", *Mujeres muy políticas, mujeres muy públicas: crónicas de acoso a mujeres políticas*, Colombia, Fundación Friedrich Ebert, pp. 11-22.

TORRES GARCÍA, Isabel (2010), *Derechos políticos de las mujeres y acoso político como práctica de discriminación*, Costa Rica, ONU-Habitat.

VALVERDE, Zetty Bou (2012), "Violencia y acoso político: la función jurisdiccional y la experiencia de Costa Rica", *Revista de Derecho Electoral*, Costa Rica, núm. 13, enero-junio, pp. 238-247.

## X. ABREVIATURAS

Acobol: Asociación de Concejalas de Bolivia.

Amume: Asociación de Mujeres Municipalistas del Ecuador.

CEDAW: Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

Cocedaw: Comité de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

*DOF: Diario Oficial de la Federación.*

INEGI: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

LGAMVLV: Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

PAN: Partido Acción Nacional.

PRD: Partido de la Revolución Democrática.

PRI: Partido Revolucionario Institucional.

PVEM: Partido Verde Ecologista de México.

Segob: Secretaría de Gobernación.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec

# ENTRE LA LEY, LA POLÍTICA Y LA JUSTICIA. ESTRATEGIAS INSTITUCIONALES FRENTE AL ACOSO Y LA VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES EN MÉXICO

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec

# LEGISLAR: UNA HERRAMIENTA PARA ERRADICAR LA VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES EN MÉXICO

Lucero Saldaña Pérez*

Sumario: I. *Introducción.* II. *Contenido central de la iniciativa presentada.* III. *El proyecto de dictamen de la Comisión para la Igualdad.* IV. *Bibliografía.* V. *Abreviaturas.*

## I. Introducción

La violencia política de género constituye un asunto que de ninguna manera es de reciente aparición y que se ha hecho visible en el contexto de la aplicación de la reforma político-electoral que ha posibilitado la mayor participación de las mujeres. Como otras formas de violencia de género, la violencia política de género ha necesitado ser dada a conocer, pues no se habla de ella o se ha naturalizado en la cultura política.

La primera iniciativa presentada al Senado, que fue turnada a la Cámara de Diputados, en donde quedó pendiente su aprobación, ha sido la de la senadora Saldaña. Posteriormente, la reforma en materia político-electoral que se puso en marcha en 2014 hizo necesario replantear esta iniciativa, lo que llevo a volver a presentarla en noviembre de ese mismo año, para lograr armonizarla con el nuevo marco legal.

Otras legisladoras han presentado dos iniciativas con el objeto de atender este fenómeno persistente, mismo que se observa como una amenaza para la igualdad política y la vida democrática de México. Las tres iniciativas presentadas han sido turnadas a comisiones del Senado, desde las que se está realizando un trabajo de revisión y de consulta a diversos organismos, con la finalidad de dictaminar e integrar una sola propuesta, enriquecida con todos los aportes.

* Senadora de la República mexicana. Correo electrónico: *lucero.saldana@senado.gob.mx.*



DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



En la actualidad, existe una corriente favorable, que ya se encuentra en el ambiente legislativo y político y que tiene que ver con la necesidad de reconocer la violencia política de género y hacer lo pertinente para atenderla.

En este trabajo no se aborda el origen de la violencia política, sus causas y sus consecuencias, así como las diversas formas que ésta adopta o los ejemplos de cómo lo han vivido las mexicanas, porque son cuestiones que ya han sido suficientemente planteadas.

Este texto se refiere al contenido de la iniciativa, además de que pretende anticipar puntos centrales del dictamen, con la idea de que se conozca cómo se está legislando sobre este tema y, a su vez, generar una opinión pública favorable desde diferentes foros y espacios, para asegurar una efectiva aplicación de las medidas que, en consecuencia, se deben adoptar para erradicar la violencia política contra las mujeres.

La erradicación de la violencia política de género se vincula directamente con la posibilidad de asegurar la igualdad en la participación política, que está contenida en diversos instrumentos jurídicos internacionales ratificados por México, a saber:

— La Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1952).
— La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1981).
— El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966).
— La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José, 1978).

De igual manera, México se ha comprometido ante el mundo para erradicar la discriminación y la violencia hacia las mujeres. Por tal motivo, se ha suscrito, además de la CEDAW, la Convención de Belém do Pará (1994). Estos compromisos han impactado en el marco constitucional (reformas que se observan en los artículos 1o. y 4o.) y han permitido la formulación de leyes específicas que van en ese sentido, a saber:

— La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (2003).
— La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2006).
— La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007).

Asimismo, se han logrado cambios en diversas leyes, Constituciones locales, códigos y demás ordenamientos, que han incorporado los principios de no discriminación e igualdad de género. En materia política es necesario

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



recordar que, aun cuando las mexicanas tienen más de sesenta años ejerciendo el derecho al voto y a ser votadas, una constante histórica ha marcado el ejercicio de sus derechos y eso ha sido la mínima presencia y representación en los cargos públicos y de elección popular.

En lo que respecta al ámbito político-electoral, se hizo necesario impulsar acciones que permitieran compensar y equilibrar la presencia y participación de las mujeres, que constituyen históricamente más del 50% del electorado. El camino seguido fue optar por las llamadas "cuotas de género", medida afirmativa que fue incorporada al Cofipe en la década de 1990. El camino no fue fácil. En el Cofipe se pasa de la simple recomendación a los partidos políticos en torno a promover una mayor participación de las mujeres a las cuotas de género, enfrentando la resistencia de diversos actores políticos.

Sin embargo, aun con la aplicación de las cuotas, la presencia política de las mujeres tuvo un lento avance. Por ello, en la última reforma político-electoral fue necesario y urgente asegurar la aprobación del principio de paridad política en las reglas, contando con antecedentes que generaron, incluso, jurisprudencia y una importante movilización de mujeres de todo el país a fin de incorporar la paridad política.

Esta reforma político-electoral aprobada en 2014 incorpora nuevos derechos y obligaciones para la ciudadanía, la sociedad civil, los partidos políticos y las autoridades electorales. De esta manera, la paridad de género quedó asentada en el artículo 41 de la Constitución y establece que los partidos políticos deben cumplir con este principio en la postulación de candidatos para las legislaturas federal y locales. De igual manera, esta reforma trajo consigo la aprobación de nuevos ordenamientos que sustituyen al Cofipe: la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014) y la Ley General de Partidos Políticos (2014).

La aplicación de esta reforma hizo posible que en la legislatura actual, la Cámara de Diputados esté compuesta por 42% de mujeres, lo cual es un incremento significativo, pero que aún no llega a la paridad. Sin embargo, y pese a los logros cualitativos y cuantitativos que han tenido las mujeres respecto a los derechos político-electorales, es una realidad que ellas enfrentan violencia política. Como reconoce ONU Mujeres: "Desafortunadamente, a medida que aumenta la incursión de las mujeres en la política, aumenta también el riesgo de que sean víctimas de distintas formas de violencia, pues su presencia desafía el status quo y obliga a la redistribución del poder" (2012).

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



## II. Contenido central de la iniciativa presentada

En la iniciativa presentada en noviembre de 2014,[1] la definición adoptada de la violencia política de las mujeres es la siguiente:

> Violencia política: Es el acto u omisión que constituye violencia física, psicológica o sexual cometida por los sujetos a que hace mención el artículo 442 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en forma individual o colectivamente, por sí o a través de terceros, en contra de una o varias mujeres o de sus familias, en campañas políticas, electas, en ejercicio de la función o representación pública, para acotar, suspender, impedir o restringir el ejercicio de su cargo o para inducirla u obligarla a que realice, en contra de su voluntad, una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones o en el ejercicio de sus derechos.

Se incorporaron de manera enunciativa doce expresiones:

1) Obligar o instruir, por razones de género, a realizar u omitir actos diversos a las funciones del cargo que se ostenta.
2) Obligar a realizar tareas o funciones que tengan por objeto restringir las actividades propias de la representación política.
3) Proporcionar u ocultar, mediante el engaño, información que induzca al ejercicio ilícito de las funciones de representación política.
4) Excluir, mediante el engaño o la omisión de notificación, la asistencia a cualquier acto que implique la toma de decisiones cuando se encuentren facultadas legalmente para ello.
5) Proporcionar información incompleta, falsa o errónea de datos personales de las mujeres candidatas a las instituciones electorales, con la finalidad de anular sus candidaturas.
6) Impedir la reincorporación al cargo público al que fue nombrada o electa, posterior al ejercicio de permiso o licencia otorgada.
7) Restringir total o parcialmente, por cualquier medio, el ejercicio de los derechos de voz y voto.
8) Coartar o impedir las facultades inherentes en la Constitución y los ordenamientos jurídicos, para proteger sus derechos frente a los actos que violenten o eviten el ejercicio de su representación política.
9) Impedir o restringir el ejercicio de sus derechos político-electorales mediante la aplicación de sanciones sin motivación o fundamenta-

[1] Puede ser consultada en su totalidad en: *http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/3/2014-11-04-1/assets/documentos/INIC_PRI_Lucero_VIOLENCIA_POLITICA.pdf.*

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



ción, contraviniendo las formalidades esenciales del procedimiento, sin respetar la presunción de inocencia ni el derecho humano al debido proceso.

10) Realizar cualquier acto de discriminación, de conformidad con la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, y que tengan como resultado impedir, negar, anular o menoscabar el ejercicio de sus derechos político-electorales.
11) Publicar o revelar información personal, privada o falsa, con el objetivo de difamar o menoscabar su dignidad humana.
12) Obligar, intimidar o amenazar con el objeto de suscribir documentos, colaborar en proyectos o adoptar decisiones en contra de su voluntad o del interés público.

## III. El proyecto de dictamen de la Comisión para la Igualdad

El proyecto de dictamen que presentará en breve la Comisión para la Igualdad del Senado de la República incluye reformas a las siguientes leyes:

— Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007).
— Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014).
— Ley General de Partidos Políticos (2014).
— Ley General en Materia de Delitos Electorales (2014).

En este documento se propone:

1) Incorporar el concepto "violencia política de género", tomando en consideración que ésta constituye una modalidad de la violencia contra las mujeres, para ser así incluida en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007). Se integran diversos actos que, según la experiencia, afectan el ejercicio de los derechos político-electorales de esta población. Se pretende que la definición y las expresiones de la misma sean lo más inclusivas posible, considerando los diferentes roles en los que las mujeres se ubiquen, ya sea como precandidatas, candidatas, funcionarias electas y en funciones, así como votantes o ciudadanas activas; es decir, el amplio espectro de roles a través de los cuales las mujeres ejercen sus derechos políticos.
2) Se pretende incluir actos que se presentan con mayor frecuencia en el ejercicio de los derechos político-electorales, mismos que se expre-

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



san como discriminación, presión, persecución, hostigamiento, acoso, coacción, ridiculización, vejación, amenazas e, incluso, violencia física y privación de la vida a las mujeres. Por ejemplo, muchas veces a las mujeres se les oculta información o documentación importante para el ejercicio de las funciones, o bien se les proporciona información errónea. Eso impide que se ejerzan plenamente los derechos político-electorales o que se realice un ejercicio indebido del cargo que se desempeña.

3) En la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014) se está incluyendo la definición de violencia política de género, remitiendo a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007). Se está tratando de asegurar que se abstengan de cometer este tipo de violencia todos los actores que intervienen en el proceso electoral, llámense partidos políticos, concesionarios de radio y televisión, aspirantes, precandidatos, candidatos —incluyendo a independientes—, dirigentes y afiliados a partidos políticos, ciudadanos o cualquier persona física o moral.
4) En la Ley General de los Partidos Políticos (2014) se está buscando ser muy firmes con las obligaciones que los partidos políticos tienen para prevenir, atender y erradicar la violencia política de género. Se está muy consciente de que los partidos políticos son centrales para lograr que se respeten los derechos políticos, por lo que sus documentos básicos y su vida interna deben contener este compromiso.
5) En la Ley General en Materia de Delitos Electorales (2014) se definirán las penas por el delito de violencia política, porque sin una sanción se sabe que la Ley queda en buenas intenciones. Asimismo, se incluirán las diferentes conductas que implican violencia política de género.

Aun cuando el trabajo está muy avanzado, se ha consultado a los diversos organismos de gobierno involucrados en este tema, así como a especialistas. Con esta reforma se espera dar pasos certeros para contener y erradicar este tipo de violencia.

La igualdad sustantiva sólo se cumplirá si las mujeres cuentan con sus derechos político-electorales garantizados, sin que al participar en la vida democrática del país, la integridad física, la dignidad, el patrimonio o la salud física y emocional se vean comprometidos. La política es una arena en la que todas y todos contienden para mostrar a la sociedad que la propuesta presentada es la mejor, que se cuenta con los méritos para ser sus representantes y que se tiene un legítimo compromiso con México.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Las mujeres exigen que todas las puertas se abran a su paso y que también se dejen de cerrar por el simple hecho de ser mujeres. La conquista de la igualdad y el respeto a la dignidad humana y la libertad de las personas tienen que ser un objetivo prioritario para todo el país. Un verdadero compromiso con la democracia hace inadmisible la violencia política.

## IV. Bibliografía

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (1990), México.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México.

Convención Americana sobre Derechos Humanos (1978), San José, OEA.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (1994), Belém do Pará, OEA.

Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1981), Nueva York, ONU.

Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1952), Nueva York, ONU.

Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (2003), México.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007), México.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014), México.

Ley General de Partidos Políticos (2014), México.

Ley General en Materia de Delitos Electorales (2014), México.

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2006), México.

ONU Mujeres (2012), *Violencia contra las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos*, México, ONU-PNUD-TEPJF.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), Nueva York, ONU.

## V. Abreviaturas

CEDAW (por sus siglas en inglés): Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

Cofipe: Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

OEA: Organización de los Estados Americanos.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

TEPJF: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec

# ESTRATEGIAS PARA ROMPER LOS CANDADOS CONTRA LAS MUJERES "DE" Y "EN" LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO

Martha Tagle Martínez*

> La paridad llegó para quedarse, no hay vuelta atrás. Es el camino para alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, y el desarrollo de nuestras sociedades.

Sumario: I. *Introducción.* II. *Avances y nuevos retos.* III. *Diversas manifestaciones de violencia política hacia las mujeres.* IV. *Estrategias para romper los candados.* V. *Conclusiones.* VI. *Bibliografía.* VII. *Abreviaturas*.

## I. Introducción

Las democracias modernas tienen una gran deuda pendiente con las mujeres; ello resulta paradójico, pues el movimiento sufragista fue una de las primeras vindicaciones de los derechos de las mujeres y, pese a ello, hoy en día se continúa luchando por el pleno reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres. Por ejemplo, en 1848, el movimiento feminista estadounidense se pronunciaba por derechos como el control de los ingresos personales, la posesión de bienes, el acceso a la educación, el divorcio, la custodia de los hijos y el derecho al voto.

En México, el derecho al voto por parte de las mujeres se consiguió hasta 1953, gracias a la lucha constante de diferentes movimientos de mujeres (siglo XIX); sin embargo, el reconocimiento a ser electas, como parte fundamental del ejercicio y goce de los derechos políticos, ha requerido del impulso de diversas estrategias, acciones afirmativas, iniciativas y reformas de ley,

* Senadora de la República mexicana. Correo electrónico: *martha_tagle@hotmail.com.*



DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



con miras a incrementar la representación femenina en los puestos de toma de decisiones. El avance en esta dimensión ha sido lento, toda vez que alcanzar el pleno reconocimiento del trinomio "votar, ser votadas y ser electas" ha representado un largo camino, que aún se sigue construyendo.

Con estos objetivos, en este trabajo se presentan, de manera breve, tres apartados que buscan aportar elementos a la discusión y que permitan servir como base para la profundización en la diversidad de temas generados a partir de ellos. En primer lugar, se destacan los avances y retos que ha representado la incorporación de más mujeres a espacios públicos y, con ello, el recrudecimiento de los casos de violencia política hacia las mujeres por parte de quienes han detentado el poder a lo largo de la historia.

En segundo lugar, se da cuenta de las implicaciones de la existencia de violencia política y cómo ésta se ha convertido en uno de los obstáculos a vencer para el pleno reconocimiento y ejercicio de los derechos políticos de las mujeres. Finalmente, en tercer lugar, a partir del reconocimiento de los avances dados en el contexto mexicano, se ofrece una serie de estrategias que han sido ya implementadas (por ello, se presentan como opciones viables) para romper con los llamados "candados" que persisten para no permitir que las mujeres ejerzan cabalmente sus derechos político-electorales.

## II. Avances y nuevos retos

En la búsqueda por la igualdad sustantiva, los mecanismos para que las ciudadanas ejerzan plenamente sus derechos políticos en México han sido múltiples. En los últimos años, la vía jurisdiccional ha sido una vía privilegiada para contribuir a garantizar el respeto de los derechos político-electorales de las mujeres. Por ejemplo, la Sentencia SUP-JDC-12624/2011 y acumulados[1] del TEPJF, resuelta en noviembre de 2011, estableció los criterios para el cumplimiento irrestricto de las cuotas de género 40/60 en las candidaturas a las diputaciones federales, no importando el método de selección interna en los partidos políticos; las fórmulas de titulares y suplentes del mismo género, y las listas de representación proporcional tipo cremallera, es decir, mujer/hombre de principio a fin por cada circunscripción. Un efecto inmediato de esta Sentencia fue el incremento en la representación de las mujeres de una

[1] Dicha Sentencia es resultado de un recurso interpuesto por un grupo plural de mujeres de diferentes partidos políticos para impugnar el Acuerdo CG327/2011 del Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral, en el que se establecían los criterios para el registro de candidaturas a los cargos de elección popular para el proceso electoral 2011-2012, argumentando que éste violaba sus derechos político-electorales.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



legislatura a otra,[2] quedando la integración del Congreso de la Unión con un 38% de diputadas y un 34% de senadoras, número suficiente para impulsar la inclusión del principio de paridad en la reforma constitucional de 2014, al conformar poco más de un tercio de los dos requeridos para la aprobación de reformas de esta naturaleza.

La reforma político-electoral de 2013-2014 incluyó en el artículo 41 constitucional el principio de paridad de género en las candidaturas y su reglamentación en la LGPP y la Legipe, además de otras medidas afirmativas, para avanzar en la incorporación de mujeres en los espacios de representación y, con ello, alcanzar la igualdad sustantiva o de hechos, que implica la paridad.

Otra medida importante fue el establecimiento de la obligación que tienen los partidos políticos de hacer públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales. Dichos mecanismos contemplan desde la elección directa de la militancia hasta la designación por parte de las directivas nacionales y/o estatales. Algunos de estos mecanismos cuentan con una evaluación objetiva de los perfiles políticos de las personas interesadas, acompañada, además, de acciones para cumplir con la paridad; por ejemplo, sorteos, encuestas de opinión o sondeos.[3]

De acuerdo con el informe elaborado por el INE (2015b), los partidos cumplieron con el principio de paridad en el registro de candidaturas de mujeres; no obstante, todavía existe un sesgo respecto a la asignación de un porcentaje mayor de mujeres a distritos donde los partidos políticos tienen poca posibilidad de ganar. Esto se debe a que las decisiones sobre la designación de candidaturas siguen siendo tomadas por las cúpulas compuestas mayoritariamente por hombres, de manera discrecional y opaca, poniendo candados a la participación política de las mujeres, hecho que continuará mientras las mujeres no sean incorporadas a los órganos de dirección de los partidos.

Uno de los argumentos más comunes al interior de los partidos políticos para justificar la no inclusión de las mujeres en los órganos de dirección es que "no cuentan con los perfiles y trayectorias políticas que se requieren". Atendiendo a este argumento, se contempló como medida afirmativa que el 3% del financiamiento público ordinario se destine a la capacitación y fortalecimiento de liderazgos de mujeres; pero desafortunadamente y pese al impulso de un reglamento de fiscalización que exige la rendición de cuentas

[2] El incremento en el caso de las diputadas fue de 10% y casi de 15% en el Senado.

[3] Para una lectura más amplia, véase INE (2015a).

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



específica sobre el uso y destino de este recurso, en la mayoría de los casos los partidos encuentran mecanismos para darle vuelta, no cumplir e, incluso, prefieren pagar la multa correspondiente.

Es en este contexto donde el presente trabajo sostiene la necesidad de emprender diversas estrategias frente a los nuevos retos que se han presentado a raíz de la incorporación de más mujeres a espacios de poder, toda vez que los llamados "candados" son diversos y van desde la discriminación en cuanto a la asignación presupuestal para campañas, las sustituciones arbitrarias, el acoso para evitar que ejerzan su función, la intimidación, las amenazas e, incluso, diversas expresiones de violencia, entre las que destacan la física, la sexual, la económica y la psicológica, entre muchas otras situaciones, las cuales configuran las múltiples expresiones de violencia política hacia las mujeres.

## III. Diversas manifestaciones de violencia política hacia las mujeres

Siendo el origen de la conmemoración del Día Internacional para la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres un claro acto de violencia política: la persecución y asesinato de las hermanas Mirabal, el 25 de noviembre de 1960, a manos del régimen de Leónidas Trujillo en República Dominicana, resulta paradójico que la violencia política sea un fenómeno del que —en mayor medida— se hable tan recientemente.

La violencia política siempre ha existido, aunque su mayor visibilización en la agenda pública parece estar relacionada con el incremento de casos y situaciones de violencia política a raíz de la creciente incorporación de mujeres a los espacios de toma de decisiones públicas en México y en diversos países de América Latina. Como todas las expresiones de violencia de género, la política tiene diferentes modalidades y puede ser ejercida en varios espacios y por diversos actores.

De tal manera, se debe destacar que la violencia política hacia las mujeres, entendida como "todas aquellas acciones y omisiones —incluida la tolerancia— que, basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de derechos político-electorales, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público" (TEPJF, 2016: 19), puede llegar a tener desde expresiones consideradas como sutiles e imperceptibles —por ejemplo, el hecho de que los proyectos presentados por las mujeres al interior de sus partidos no tengan las mismas consideraciones

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



o sean minusvalorados, o que sólo se les considere para dar la imagen de que hay mujeres, sin darles capacidad real para tomar decisiones— hasta formas más directas —por ejemplo, las relacionadas con la limitación de acceso a recursos públicos; ser bajadas de listas y candidaturas; la preferencia por inscribir a personas sin perfil, mérito y/o conocimiento como para ser candidata, dejando de lado la trayectoria partidista de las mujeres; el chantaje y las amenazas, así como expresiones que abiertamente tienen por objetivo intimidar o limitar el ejercicio de un derecho político, con implicaciones de violencia física, sexual, e incluso que ponen en peligro la vida de las mujeres—.

## IV. Estrategias para romper los candados

La violencia política contra las mujeres se da en diversos espacios, como en los partidos políticos, en lo privado al interior de las propias familias, en el espacio público y por parte de las instituciones o autoridades encargadas de hacer valer los derechos políticos, entre otros. Frente a este panorama, ¿qué estrategias se pueden implementar?, ¿cómo se rompen estos "candados"?

No existe una sola estrategia que de manera "mágica" ayude a romper los "candados"; a diferencia de ello, existen diversas posibilidades de acción encaminadas a sumar esfuerzos y voluntades. De tal manera, a continuación, se presentan algunas de las estrategias que pueden emprenderse para avanzar hacia un Estado que garantice los derechos político-electorales de las mujeres.

Una de las primeras acciones a implementar de manera urgente es democratizar la vida interna de los partidos políticos, ya que su papel resulta crucial para la plena participación política de las mujeres; en su carácter de "entidades de interés público", los partidos políticos deben ser protagonistas en la promoción de la participación de la ciudadanía en la vida democrática, además de que son el canal de los ciudadanos al ejercicio del poder público. Resulta prioritario que las mujeres participen en los órganos de dirección, reconociendo el trabajo de militancia que desempeñan día a día, puesto que, por regla general, ellas constituyen la base de la militancia partidista.

Una segunda estrategia está encaminada a exigir y vigilar que el 3% del financiamiento público ordinario sea realmente utilizado para la capacitación, la promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres. Sin duda, esto da pie al fortalecimiento de los liderazgos y cuadros de mujeres al interior de los institutos políticos, al tiempo que contribuye a su empoderamiento y les brinda las herramientas necesarias para estar informadas respecto de los lineamientos normativos que protegen sus derechos políticos.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Una tercera acción tiene que ver con fomentar la denuncia de las violaciones en el cumplimiento de sus derechos, reconociendo el papel que ha jugado el TEPJF, aliado fundamental que ha atendido las denuncias de las mujeres, desde una interpretación amplia y progresiva del principio de paridad.

Una cuarta acción está relacionada con generar y apoyar el trabajo en red de las mujeres, que, dejando de lado su militancia partidista (en caso de haberla), han desarrollado exitosas prácticas, como las de la Red de Mujeres en Plural o la Repare, en las que mujeres de diferentes ámbitos (académico, legislativo, electoral, judicial, sociedad civil y militantes de partidos) han implementado diversas estrategias de denuncia, acompañamiento a candidatas y seguimiento puntual a los procesos electorales; todo ello, en miras de impulsar alianzas entre mujeres que permitan el avance de sus derechos políticos.

Por último, una quinta estrategia radica en el hecho de no dejar invisibilizado ningún tipo de agresión en contra de las mujeres; en dicho tenor, es necesario evidenciar cuando este tipo de situaciones ocurren, es decir, no se debe guardar silencio frente a cualquier hecho de violencia.

## V. Conclusiones

El camino aún es largo, pero se deben seguir sumando esfuerzos para generar las condiciones que permitan garantizar el pleno ejercicio de los derechos políticos de las mujeres como condición indispensable de una verdadera vida democrática. Una democracia que se ostenta como tal debe asegurar que tanto mujeres como hombres cuenten con las mismas oportunidades en igualdad de condiciones y, más aún, que éstas se vean reflejadas en igualdad de resultados.

Para ello, los retos que en años recientes se han generado a partir de la implementación de la paridad de género en México representan una valiosa oportunidad para consolidar la participación de un mayor número de mujeres y, sobre todo, en más y mejores espacios.

Esto provocaría un cambio sustancial en la manera en la que el sistema político mexicano se ha erigido con el paso del tiempo, y conllevaría a un replanteamiento en el tipo de relaciones, espacios y formas de ejercer el poder: ahora de manera compartida (igualitariamente) entre mujeres y hombres. Por tales motivos, resulta fundamental continuar rompiendo los candados que persisten contra las mujeres *de* y *en* los propios partidos políticos, en aras de convertirlos en entes públicos libres de violencia, encaminados a ser instituciones que garanticen los derechos políticos de las mujeres.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



## VI. Bibliografía

INE (2015a), "Criterios que presentaron los partidos políticos nacionales para garantizar paridad de género en candidaturas federales", INE, Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, enero, disponible en: *www.ine.mx*.

INE (2015b), Informe sobre el cumplimiento de paridad de género a que están obligados los partidos políticos en el registro de candidaturas a diputaciones federales por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, México, mayo, disponible en: *www.ine.mx*.

Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México (2015), "Participación de las mujeres en el trabajo legislativo", México, disponible en: *http://observatorio.inmujeres.gob.mx/category/genero-y-politica/legislando/*.

TEPJF (2016), *Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres*, México, disponible en: *http://sitios.te.gob.mx/protocolo_mujeres/media/files/7db6bf44797e749.pdf*.

## VII. Abreviaturas

INE: Instituto Nacional Electoral.

Legipe: Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

LGPP: Ley General de Partidos Políticos.

Repare: Red por la Paridad Efectiva de Chiapas.

TEPJF: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec

# VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES Y EL ROL DE LA JUSTICIA ELECTORAL

Reyes Rodríguez Mondragón*
Ana Cárdenas González de Cosío**

Sumario: I. *Introducción.* II. *Concepto de violencia de género.* III. *Participación política de las mujeres en México.* IV. *Práctica judicial: corrientes y roles.* V. *Retos, a manera de conclusión.* VI. *Bibliografía.* VII. *Abreviaturas.*

## I. Introducción

La participación de las mujeres en funciones de liderazgo permite romper con los obstáculos estructurales que impiden alcanzar la igualdad entre hombres y mujeres. La falta de presencia femenina en puestos que requieren de la toma de decisiones incentiva que, en políticas públicas, se mantenga la costumbre de no tomar en cuenta sus intereses. Todo ello abona a perpetuar las prácticas y las políticas discriminatorias (IDEA Internacional *et al.*, 2013).

La discriminación contra las mujeres constituye un fenómeno muy grave: una de cada tres mujeres, a nivel mundial, ha padecido de algún tipo de violencia. Los prejuicios y los actos de discriminación contra las mujeres son una realidad y hacen eco en los distintos ámbitos de la vida privada y de la vida pública. Este problema no es esporádico o aislado, sino que representa una situación estructural, así como un fenómeno social y cultural arraigado en costumbres y formas de pensar fundadas en una cultura de desigualdad de género que arruina la vida de muchas mujeres, fractura comunidades y paraliza el desarrollo (Burgorgue-Larsen y Úbeda de Torres, 2010).

La violencia política en contra de las mujeres está dirigida especialmente a aquellas que desafían al patriarcado, a las normas y a las prácticas socia-

* Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México. Correo electrónico: *reyes.rodriguez@te.gob.mx*.
** Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México. Correo electrónico: *ana.cardenas@te.gob.mx*



DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



les. La finalidad de los distintos actos de violencia es reforzar las estructuras sociales y las políticas tradicionales, además de restringir la participación de las mujeres en la arena política (UNW y CSR, 2014: 5 y 6). Éste es un problema poco visible, pero vigente a nivel mundial. La violencia política por razón de género representa la resistencia al cambio del paradigma, en el que las mujeres han dejado de participar únicamente en la vida privada para intervenir de manera activa en un espacio tradicionalmente masculino. En este cambio de paradigma, resulta ilustrativo que el promedio de participación femenina a nivel global en el ámbito parlamentario se duplicó del 11.3% en 1995 al 22.1% en 2015 (IPU, 2016).

Para ilustrar la magnitud del problema, IPU realizó un estudio en 39 países durante 2016 y encontró que el 40% de las mujeres que participan en órganos legislativos ha recibido amenazas de secuestro, lesiones, violaciones, secuestro de sus hijos durante su encargo e, incluso, la muerte. El 80% de mujeres legisladoras reportó haber sido objeto de agresiones psicológicas, comentarios sexistas y humillaciones. Una quinta parte de las entrevistadas mencionó haber sido víctima de violencia sexual (IPU, 2016: 3).

Este trabajo se divide en tres partes principales. La primera se centra en el concepto de violencia política de género, puesto que se trata de un concepto en construcción; por ello, se analiza la discusión doctrinal en torno a éste y, posteriormente, se describe una noción normativa y, asimismo, se presenta una serie de casos que ilustran la variedad de hechos que pueden configurar a la violencia política de género y la complejidad para detectarla. La segunda parte describe el contexto de la participación política de las mujeres en México, lo que sirve de transición para entrar a la tercera parte, que aborda lo relacionado al rol de los jueces. Esta sección presenta los tipos de roles o ideales de jueces, con el objeto de sentar las bases conceptuales para analizar la actuación que ha desempeñado el TEPJF al atender casos que atañen violencia política de género.

## II. Concepto de violencia de género

La violencia por razones de género abarca cualquier daño o sufrimiento experimentado por la mera condición de ser mujer y puede manifestarse como resultado de distintas conductas: desde actos de discriminación y menosprecio hasta agresión física. Las manifestaciones de abuso son muy variables; en este sentido, existen formas de violencia evidentes y visibles, como la agresión física o el abuso sexual; pero también se presentan otras formas más sutiles de violencia, como humillar, desvalorizar, despreciar, ignorar, usar el humor y el lenguaje sexista.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



El asesinato de mujeres por razones de género es una cuestión que ocurre con bastante frecuencia, pues en muchos países la violencia en contra de las mujeres es una de las principales causas de mortalidad femenina (UNW y CSR, 2014: 3). El asesinato representa la consecuencia final y más grave de una discriminación generalizada; es el resultado de una situación prolongada e ignorada de violencia (Šimonović, 2016: 12).

## 1. *Concepto doctrinario*

Existen distintos tipos de violencia en contra de las mujeres: la violencia psicológica, la violencia física, la violencia sexual, la violencia patrimonial o económica y la violencia política. Estos tipos de violencia no son excluyentes, ya que en el contexto de la participación política de una mujer pueden presentarse todos o algunos de ellos. La violencia política se comete en contra de las mujeres que buscan participar en la vida pública de su comunidad, estado o país, y se manifiesta en actos que tienen un impacto diferenciado en ellas, puesto que les afecta de manera desproporcionada.

El concepto de violencia política de género ha sido objeto de discusión en el ámbito académico. Krook y Restrepo hacen hincapié en que uno de los principales factores de este tipo de violencia es la "condición de ser mujer" (2016: 470 y 471). Los actos de violencia política de género pueden discernirse de otros actos de violencia cuando la motivación del delito es expresar que las mujeres no pertenecen a la vida pública y, por ende, no debe permitírseles la participación en asuntos públicos. Los agresores pueden recurrir a ataques típicamente dirigidos a mujeres, como la agresión sexual o verbal. Sin embargo, la diferencia radica en que estos actos de violencia no sólo afectan a la víctima, sino que buscan intimidar a otras funcionarias políticas e inhibir su participación en la vida pública, y tienen como fin comunicar a la sociedad que las mujeres no deben involucrarse en la política (Krook y Restrepo, 2016: 4 y 5).

Piscopo sostiene una opinión contraria, pues el fenómeno de violencia política de género, según esta autora, debe entenderse dentro del contexto, particularmente latinoamericano, de "violencia e impunidad crónica" (Piscopo, 2016: 448-453). A su vez, Piscopo argumenta que "la condición de ser mujer" es un elemento difícil de determinar. Krook y Restrepo (2016) reconocen la dificultad que presenta armonizar un concepto sobre violencia política de género ante las distintas variantes culturales y geográficas. Por ejemplo, ¿la agresión se entendería igual en México que en Nepal? Es decir, identificar actos que constituyen violencia política de género estaría ligado

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



directamente al contexto social y cultural del lugar en el que ocurren. Igualmente, resultaría complejo afirmar que un determinado acto de violencia en contra de una mujer está vinculado a la resistencia a la intervención de las mujeres en la vida pública, o bien si la conducta violenta se explica en atención a otras dinámicas sociales.

Aun cuando se tomara en cuenta la postura de Piscopo sobre el concepto de violencia política de género, sigue siendo fundamental considerar que el acto de violencia se dirige a las mujeres en razón de su género y que la violencia tiene un mayor impacto en las mujeres, o les afecta de manera desproporcionada. No obstante, en ocasiones resulta complicado determinar si un acto de violencia se dirige a una mujer por el simple hecho de ser mujer (por ejemplo, en los casos donde se debe distinguir entre un homicidio y un feminicidio), o si el motivo de la agresión está vinculado a otros factores, como la ideología de la víctima o su postura acerca de determinadas políticas, por mencionar sólo algunos.

## 2. *Concepto normativo*[1]

A diferencia del concepto doctrinal, el concepto normativo tiene su propia complejidad, pues exige precisar todos aquellos elementos que permitan activar la reacción y protección del Estado; es decir, requiere de una estructura normativa que informe sobre las autoridades competentes, los sujetos activos (los que pueden cometer la falta), los sujetos pasivos (los que pueden recibir la agresión), los procedimientos y las responsabilidades, entre otros. A través de la reglamentación sobre la violencia política de género se ha empezado a construir un marco normativo que, tanto a nivel nacional como internacional, permite visibilizar el problema y atenderlo.

Los instrumentos normativos internacionales (Convención de Belém do Pará, artículo 4o., inciso *j*; CDPM, artículos II y III; CEDAW, artículo 7o., inciso *a*) han establecido, a partir del derecho a la igualdad y los derechos político-electorales de las mujeres, una serie de principios y acuerdos generales que sirven de referencia conceptual y legal para el desarrollo de la legislación sobre el tema en otros países. Algunos de esos principios son: *i)* la obligación de los Estados a tomar las "medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del

[1] Este apartado, a diferencia del anterior, discute la construcción del concepto de violencia política de género a partir de instrumentos normativos, incluyendo tratados internacionales, leyes y el protocolo que es abordado en este apartado.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



país…"; *ii)* el acceso igualitario de la mujer a las funciones públicas, y *iii)* la participación de la mujer, en condiciones de igualdad, en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

En México, ante la falta de legislación federal específica sobre violencia política de género, se han desarrollado algunos lineamientos, directrices y/o criterios de distinta naturaleza. Si bien en el ámbito estatal se ha regulado al respecto, lo cierto es que continúa siendo insuficiente, ya que quedan vacíos normativos debido a que no se han precisado los elementos jurídicos que garanticen la efectiva defensa del problema, como la competencia, los procedimientos y las responsabilidades, entre otros. En el ámbito federal, aun cuando no se cuenta con una legislación específica, el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres representa un esfuerzo importante para erradicar este tipo de violencia, porque contiene herramientas para orientar tanto a las víctimas como a las autoridades.

Partiendo de los criterios que se han generado en nuestro país y principalmente del citado Protocolo, se presenta a continuación un esquema general de los elementos que conforman el concepto normativo de violencia política de género:

A. *Descripción de violencia política de género*

La violencia política de género consiste en toda acción u omisión dirigida a una mujer, por el hecho de ser mujer, que obstaculiza o anula el reconocimiento, goce y/o ejercicio de sus derechos político-electorales o en el ejercicio de su encargo. Las agresiones generan un impacto diferenciado en las mujeres respecto de los hombres y pueden ser simbólicas, verbales, patrimoniales, económicas, psicológicas, físicas y sexuales. Éstas pueden efectuarse a través de cualquier medio de información (como periódicos, radio y televisión), de las tecnologías de la información y/o en el ciberespacio.

B. *Agresores o sujetos activos*

La violencia puede ser perpetrada por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos o sus subordinados, por colegas de trabajo, por partidos políticos o representantes de los mismos, por medios de comunicación y sus integrantes. Además, dicha violencia puede cometerla cualquier persona y/o grupo de personas.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



C. *Víctimas o sujetos pasivos*

Se trata de mujeres en sus distintas calidades jurídicas: militantes, aspirantes a candidatas tanto a cargos de elección popular como a dirigencias de los órganos internos de sus partidos políticos, y candidatas en el ejercicio del cargo para el que fueron electas. Asimismo, la violencia política de género repercute en la actuación de aquellas mujeres que deciden integrar los consejos distritales o locales, organismos e instituciones electorales, y las que fungen como funcionarias o representantes de los partidos políticos en las mesas directivas de casilla.

Las agresiones pueden estar dirigidas a un grupo o a una persona, a su familia o a su comunidad. De hecho, puede haber casos en los que la violencia se cometa en contra de las mujeres como una forma de amedrentar o de vulnerar a los hombres (parejas y/o familiares), o bien puede suceder que se cometan actos de violencia en contra de los hijos buscando afectar a sus madres.

D. *Autoridades competentes*

Se considera que las autoridades competentes para atender este tipo de casos son los órganos electorales jurisdiccionales y administrativos a nivel federal, local y municipal. En el ámbito federal, los encargados de ello son la FEPADE, el INE y el TEPJF.

3. *Dificultades conceptuales*

En junio de 2016, Jo Cox, integrante del Parlamento Inglés del Partido Laborista, sufrió un atentado de muerte al salir de una reunión que tuvo con su electorado. Las investigaciones de la policía indicaron que el agresor gritó: "Primero Bretaña", aludiendo a la facción política de ultraderecha, antes de atacar a la víctima (Booth *et al.*, 2016). Este suceso pone de relieve la dificultad para identificar si este acto atroz se perpetró debido al género de la víctima, a sus ideas políticas, a su afiliación partidista o a su ideología. Los motivos pudieron ser varios.

En contraste, en 2012, una funcionaria boliviana, que desde un inicio sufrió una serie de agresiones para evitar que fungiera como concejala, fue asesinada (Krook y Restrepo, 2016: 470 y 471). Estas agresiones iniciaron como actos de acoso por parte del alcalde y de sus seguidores con el fin de hacerla renunciar. Como la funcionaria no renunció, se cambiaron los ho-

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



rarios de las reuniones y se le prohibió la entrada a estas sesiones. Cuando eso falló, la removieron de su cargo y no le pagaron a tiempo su nómina, y aunque se le reinstaló en el cargo, un mes más tarde murió asesinada.

El caso boliviano pone en evidencia que detrás de los actos de violencia existe la intención de limitar la participación de las mujeres en la vida pública. Al resolver asuntos en los que se denuncia la violencia política en contra de las mujeres, un juez se enfrenta tanto a dificultades prácticas —por ejemplo, la de distinguir los verdaderos elementos de género— como a dificultades legislativas generadas por la falta de regulación (vacíos normativos).

Los casos que se han presentado ante el TEPJF tienen distintos matices y grados de complejidad. En algunos de ellos, la violencia política de género resulta fácilmente identificable, mientras que en otros no hay certeza sobre la existencia de motivos de género detrás de estos hechos o, incluso, si los hechos denunciados constituyen violencia política de género. Para ilustrar esta dificultad se presentan tres casos:

### A. *Caso: la violencia política de género es "fácilmente identificable"*

Felícitas Muñiz Gómez, presidenta municipal del Ayuntamiento de Mártir de Cuilapan, Guerrero, denunció el 18 de agosto de 2016 diversos actos de violencia política en su contra ocurridos desde el inicio de su campaña hasta el periodo del ejercicio de su cargo.[2] Durante la campaña, sus oponentes reprodujeron y difundieron, tanto en fotografía como en lonas, frases que hacían alusión a la campaña política, como "No dejes que te gobierne una vieja", "Vete a la verga, el pueblo no te quiere", "Chita, eres una puta", "La peor vergüenza del pueblo".

Durante el ejercicio del cargo, distintas personas, incluyendo algunos funcionarios municipales, distribuyeron algunas caricaturas, en las que aparecía, por un lado, Felícitas Muñiz Gómez, a la que se presentaba con los pantalones abajo junto a la figura de un hombre que tocaba su glúteo con la lengua, y, por otro lado, la figura de una gata con las uñas largas, que iba acompañada de frases como "no me saquen, quiero seguir robando". Incluso, se puso una grabación frente al Ayuntamiento, reproduciendo los siguientes mensajes: "Despierta Pueblo, ¿no te da vergüenza que una vieja te mande? Como si ya no hubiera hombres" o "Las mujeres al petate". Además, estas personas destruyeron bienes del municipio, le impidieron la entrada a

[2] Las elecciones municipales se celebraron el 7 de junio de 2015, y más de un año después, el 31 de agosto de 2016, la Sala Superior asumió la competencia para resolver el asunto SUP-JDC-1773/2016 y acumulado, el cual se resolvió el 19 de octubre de 2016.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



las oficinas, atacaron a sus familiares e irrumpieron en su domicilio. En este caso también fueron atacados otros funcionarios municipales: difundieron el mensaje: "Se ofrecen 50 mil pesos a quien entregue viva o muerta a la gallina colorada" en contra de una regidora de la administración de Felícitas Muñiz Gómez, y saquearon el domicilio del tesorero municipal.

B. *Caso: la dificultad proviene de "vacíos normativos"*

El asunto de Claudia Carrillo Gasca, consejera del organismo público local electoral en Quintana Roo, tiene diferentes características. La violación que denunció la consejera electoral fue la presión para ejercer el cargo sin autonomía e independencia, ya que se negó a votar y fungir con preferencia hacia ciertos partidos, a partir de que tomó protesta como consejera el 3 de noviembre de 2015. En esta controversia que analizó la Sala Superior del TEPJF, el INE se declaró incompetente para iniciar un procedimiento ordinario sancionador en contra de dos de las once personas denunciadas.[3] Parte de la complejidad del asunto consistió en que el INE tenía competencia para iniciar el procedimiento sólo en contra de algunos de los funcionarios denunciados, pero no tenía competencia para iniciar el proceso en contra de todos.

Los hechos denunciados incluyeron un trato irrespetuoso y poco profesional, además de llamadas telefónicas intimidatorias, entre otros. Por lo tanto, los hechos parecían implicar que los actos de violencia no se realizaron por su condición de mujer, sino por no actuar de acuerdo con determinada consigna. Sin embargo, también parecía que el hecho de tratarse de una mujer implicaba una afectación agravada y un facilitador para la agresión.

C. *Caso: denuncia de violencia política, pero que no se configura como tal*

La candidata a la gubernatura de Puebla, Blanca del Socorro Alcalá Ruiz, a través de su partido político, denunció el 17 de abril de 2016 la existencia de diversos promocionales tanto de radio como de televisión, pautados por otro partido político, que contenían mensajes que podrían constituir violencia política. Sus principales argumentos fueron que los anuncios

[3] La denuncia la presentó ante el INE el 31 de agosto de 2016 e inicialmente la Sala Superior conoció estos hechos a través del recurso SUP-JE-93/2016 (el cual se trató únicamente de conocer los hechos) y, posteriormente, el SUP-JE-102/2016; pero la decisión sobre la competencia del INE para investigar a todas las personas denunciadas se emitió dentro del recurso SUP-JE-107/2016 el 18 de enero de 2017.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



negaban que se hubiera realizado alguna obra durante su mandato como alcaldesa, así como la inclusión de cuestionamientos sobre su capacidad de trabajar por ser mujer.[4] La Sala Regional Especializada del TEPJF resolvió que sí existía una violación al derecho de igualdad y no discriminación de la candidata, y que los promocionales incurrían en un tipo de violencia política. No obstante, la Sala Superior del mismo Tribunal revocó esas resoluciones y determinó que los anuncios de radio no constituyeron actos que directa o indirectamente discriminaran a la candidata ni que le afectaran específicamente por su género. En particular, la mayoría hizo hincapié en la relevancia de la libertad de expresión y que las críticas a la candidata en su carácter de ex funcionaria eran idóneas en una democracia.[5]

## III. Participación política de las mujeres en México

La participación femenina en la vida política nacional ha incrementado en la última década. En el ámbito de los órganos representativos, el aumento de la participación de las mujeres es visible. Por ejemplo, en el Senado había sólo 22 (del total de 128) puestos ocupados por mujeres en 2006; diez años después, esos puestos se duplicaron, elevándose a 44 en 2015. En el mismo contexto de mejora, en 2007 había 116 mujeres en la Cámara de Diputados, y para 2015 se incrementó a 199.[6]

En contraste, la participación femenina en los ámbitos estatales y municipales es menor. En relación con los escaños estatales, en 2010 las mujeres ocuparon el 27.7% de los escaños (247 del total de 1,137 escaños), y para 2014, la proporción sólo aumentó a 34.4% (306 del total de 1,172). Respecto de las presidencias municipales, la presencia y participación femenina es incluso más precaria. En 2006 se registraron únicamente 4.6 ayuntamientos encabezados por una mujer, y sólo se elevó a 9.4 en un periodo de casi diez años. A su vez, la distribución de los regidores por sexo a nivel nacional es predominantemente masculina. En 2012, 67.2% de la regiduría eran hombres, y el 32.8%, mujeres (INEGI, 2014: 69).

La participación de las mujeres en órganos jurisdiccionales es similarmente baja. Del total de funcionarios del Poder Judicial de la Federación, un 80.4% son hombres y un 19.6% son mujeres; esta misma proporción se da en la integración de la SCJN e, incluso, en la conformación del Consejo de la Judicatura Federal (INEGI, 2014: 67).

---

4 SRE-PSC-43/2016, SRE-PSC-57/2016 y SRE-PSC-62/2016.

5 SUP-REP-119/2016 y acumulado, resuelto el 15 de junio de 2016.

6 Estos datos están publicados en "Datos Abiertos" (*https://datos.gob.mx/*) por el Instituto Nacional de las Mujeres.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



En consonancia con estos datos, el PNUD elaboró y aplicó el Índice de Desigualdad por Género, y concluyó que las mujeres están en desventaja en distintos ámbitos, incluyendo el empoderamiento, que atañe a la representación de mujeres en congresos y el nivel de escolaridad alcanzado, así como en el mercado laboral en el país (2014: 10). Estos datos dan cuenta del contexto de desigualdad estructural, el cual describe Saba (2016), que enfrentan las mujeres como grupo para involucrarse en la vida política y pública de nuestro país.

Ante ese contexto y para cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos, los Estados deben hacer frente al desafío de transformar las normas sociales y culturales que regulan las relaciones de poder entre los hombres y las mujeres, así como otros mecanismos culturales de subordinación (ONU, 2006: 39). Los Estados, mismos que en ocasiones han reproducido la desigualdad estructural, son los responsables de impulsar el cambio social a través de leyes y políticas que la combatan. A este respecto, cada órgano de gobierno está obligado, en su ámbito de competencia, a diseñar, implementar o modelar medidas que busquen desmantelar ese entorno de sometimiento de las mujeres.[7]

Las leyes pueden ser un vehículo de cambio para debilitar la resistencia a equilibrar las relaciones de poder entre hombres y mujeres, y fomentar el surgimiento de nuevas mentalidades, actitudes y formas de conducta (ONU, 2006: 41). Por ello, legislar y visibilizar la violencia política contra las mujeres es un paso importante para combatirla, ya sea a través de la disuasión de posibles agresores, de la sanción a los infractores e, incluso, de la reparación de daños sufridos por las víctimas (ONU, 2006: 209 y 210).

Por su parte, la labor de los tribunales puede contribuir a resquebrajar ese contexto de sometimiento, pero ello dependerá del papel que desempeñen los juzgadores.

## IV. Práctica judicial: corrientes y roles

### 1. *Corrientes y roles*

Entre las distintas corrientes que se han desarrollado para analizar las decisiones y el comportamiento judicial están la estratégica y la actitudinal. La primera explica el comportamiento judicial dado el carácter estratégico de

[7] La Sala Superior del TEPJF así lo afirmó en la decisión del juicio para la protección de los derechos político-electorales núm. SUP-JDC-2012/2016, resuelto el 1o. de febrero de 2017.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



los jueces, y la segunda explica este mismo comportamiento con base en las preferencias de ideología, valores y creencias.

La corriente estratégica sostiene que las decisiones de los jueces son interdependientes, ya que toman en cuenta distintas variables, como sus propias preferencias o postura, la postura o el sentido en el que votan los otros jueces, así como las reglas institucionales que rigen sus actos (Baum, 2008; Epstein y Knight, 1998). Esta visión estratégica del comportamiento judicial considera que en la toma de decisiones, los jueces también pueden ponderar su relación hacia el interior del órgano colegiado, así como con otros actores.

Esta corriente parte de dos supuestos: el primero se basa en que los jueces tienen como objetivo promover su agenda, ya sea ideológica, de política pública, de reconocimiento frente a sus pares u otros actores, o alguna otra. Esto significa que en ocasiones pueden votar en contra de su preferencia en algunos asuntos si a cambio de ello logran avanzar en su agenda. El segundo supuesto se basa en asumir que la visión que tienen los juzgadores acerca de la aplicación de precedentes existentes, o bien del distanciamiento de éstos, da la pauta para identificar si recurren (y en qué medida lo hacen) a consideraciones personales o subjetivas, relacionadas con su propia ideología y valores.

De acuerdo con la segunda corriente (la actitudinal), el mejor indicador de las decisiones que tomará un juez es la brújula moral o valorativa por medio de la cual se rige; es decir, sus valores e ideología. Esta postura comenzó a matizarse cuando los investigadores vincularon esta brújula ética con la forma en la que los jueces conceptualizan su propio rol. El rol que los jueces conciben acerca de sí mismos entraña percepciones normativas sobre su papel y de cómo deben relacionarse con sus pares y con otros actores. Las distintas concepciones de los roles permiten identificar patrones de comportamiento que, aunque no sirven para predecir la conducta o las determinaciones judiciales, ayudan a profundizar en el análisis sobre las instituciones judiciales, ya que se espera la consistencia entre la percepción del rol y el comportamiento.

Aunque un solo juez puede jugar más de un rol, para efectos conceptuales se han desarrollado cuatro distintos roles: el ritualista, el adjudicador, el que hace política pública y el administrador (Becker, 1966: 677-680; Vines, 1969: 461-485; Ungs y Baas, 1972: 343-346; Flango *et al.*, 1975: 277-289). El *juez ritualista* es aquél inmiscuido plenamente en la tramitación de los expedientes a su cargo y en la administración del juzgado o tribunal. El juez ritualista resuelve el caso en cuestión, dejando de lado cualquier tipo de consideración ajena al expediente, ya sea de política pública o de preferencias éticas o ideológicas.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



El *juez adjudicador* está concentrado en resolver la controversia en cuestión a fin de mediar la disputa, lograr un balance entre los derechos en conflicto y llegar a un resultado que considere es justo para la sociedad. Un juez adjudicador concibe su papel de manera más amplia, pues considera que su responsabilidad y mandato incluyen encontrar soluciones pacíficas a las disputas, así como determinar el derecho que corresponde a cada quien. Este tipo de juez entiende el derecho como una herramienta que permite, a través de la objetividad y la creatividad, resolver problemas sociales de forma más amplia.

El *juez que hace política pública* considera que la función jurisdiccional no sólo significa una debida aplicación del derecho al caso concreto, sino que también abarca la elaboración de políticas que atañen a otros jueces, a otros tribunales y, por supuesto, a las partes.

El *juez administrador* se ve a sí mismo como el garante del desarrollo del derecho a través de la guía y vigilancia de los jueces y tribunales de menor jerarquía; es decir, un juez administrador está concentrado en el desarrollo de políticas al interior de la judicatura. Al mismo tiempo, este tipo de juez considera que la jurisprudencia debe ser aplicada, no por contener una determinada interpretación jurídica, sino por reafirmar la validez y confianza en el sistema de administración de la justicia. Para el juez administrador, el proceso tiene la misma importancia que la decisión misma.

Igualmente, se han desarrollado tres posturas sobre el ideal del juez ante el siguiente cuestionamiento: ¿el juez solamente interpreta el derecho o también lo crea? Los tres tipos ideales de juez son el intérprete o aplicador del derecho, el creador del derecho y el pragmático. El *juez como intérprete o aplicador del derecho* corresponde al desempeño de la función judicial ceñida al texto normativo y al marco constitucional de la división de poderes, incluyendo la distinción entre las labores legislativas y las judiciales. Este tipo ideal coincide con el rol del juez ritualista. El *juez como creador del derecho* se refiere a aquel que considera que los jueces inevitablemente crean normas de forma pertinente al momento de resolver casos. Esto también implica que el juez es capaz de llenar lagunas en las políticas públicas diseñadas e implementadas por otros actores y en otros espacios, pero que no previeron el problema específico que se debe resolver.

El *juez pragmático* se refiere a los jueces que tienen una orientación que en ocasiones los lleva a actuar como meros intérpretes, y en otras, como creadores del derecho. La distinción radica en que el juez decide cómo actuar en función del resultado que pueda conseguir; por ejemplo, puede estar enfocado en lograr que el resultado sea justo, y en ese contexto optará por alguna de estas orientaciones para alcanzar la meta. El juez pragmático

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



puede coincidir con el adjudicador, ya que no está sólo centrado en resolver el caso concreto, sino que también está pendiente del contexto en el que se sitúa la controversia y del resultado que se obtiene.

Dado que se trata de tipos y conceptos ideales, un juez puede desempeñar distintos roles dependiendo del caso y, a su vez, puede en ocasiones decidir con base en cálculos estratégicos, o bien atendiendo a valoraciones ideológicas. Este marco conceptual ayuda cuando se analizan los tipos de decisiones que toman los jueces en torno a determinados temas y, para nuestro estudio, permite analizar el rol que el TEPJF ha desempeñado al resolver casos sobre violencia política de género.

## 2. *Rol del juez en casos de violencia política de género*

Los tribunales están obligados, como parte del aparato estatal, a condenar toda forma de discriminación basada en el género y a incidir en que otras autoridades apliquen medidas concretas para lograrlo. Esto incluye, por ejemplo, abolir todas aquellas leyes, costumbres y prácticas que redunden en acciones que inhiban y limiten la participación de las mujeres en la vida política y pública del país.

A pesar de que la materia es relativamente reciente, la Sala Superior del TEPJF se ha enfrentado a diversos casos de violencia política por razones de género. A partir de los precedentes se ha determinado que en los casos de violencia política de género, los tribunales deben analizar: *a)* si los hechos transgreden algún derecho político-electoral; *b)* si esta afectación se realizó por el hecho de ser mujer o tiene un mayor impacto por su condición, y *c)* si obstaculiza o anula el reconocimiento, goce o ejercicio de ese derecho. Al mismo tiempo, los jueces deben resolver los casos tomando en cuenta la manera en que determinada resolución contribuye a recalibrar un entorno de desigualdad.

Resolver una controversia sobre violencia política de género a través de un rol tradicional tendría como efecto dejar de lado aspectos inherentes al contexto de desigualdad estructural que difícilmente figuran en las hojas de un expediente. Las condiciones de desigualdad se reflejan en, por ejemplo, un entorno de asimetría adverso al empoderamiento de las mujeres, como prejuicios, prácticas y patrones de género estereotípicos que, en suma, reproducen obstáculos al acceso a la justicia de forma efectiva e igualitaria. En consecuencia, el problema de sometimiento que subyace no sería reconocido ni atendido si los casos de violencia política de género se analizan sin tomar en cuenta el contexto.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Además, incluyendo a los magistrados del TEPJF, todos los tribunales están obligados a impartir "justicia con perspectiva de género", conforme a lo establecido en la Jurisprudencia 22/2016 de la SCJN.[8] Esto significa hacer un análisis del caso tomando en cuenta la existencia de condiciones de asimetría y patrones estereotípicos, a fin de detectar y eliminar barreras y obstáculos. Asimismo, la SCJN ha señalado que el análisis de las pruebas debe hacerse con una amplitud considerativa e interpretativa, con el objeto de lograr un juicio racional, integral y congruente a los fines de protección eficaz a grupos vulnerables y de conseguir una justicia material. Aunado a esto, la violencia de género, ya sea política, sexual, psicológica o patrimonial, tiende a suceder en entornos en donde sólo están presentes el perpetrador y la víctima, de forma que aportar pruebas resulta particularmente difícil.

La Sala Superior ha desempeñado un rol adjudicador, pues ha buscado, además de determinar el derecho de cada una de las partes, atender la problemática subyacente sin que implique necesariamente crear una política pública. Recientemente, a través de la Jurisprudencia 48/2016, el TEPJF estableció el concepto de violencia política de género, aparejado a la obligación de toda autoridad de actuar con la debida diligencia y de manera conjunta para prevenir, investigar, sancionar y reparar una posible afectación a los derechos político-electorales de las mujeres.[9] La obligatoriedad de este criterio pretende desincentivar actos que pudieran resultar en violencia política de género y, al mismo tiempo, persuadir a las distintas autoridades a asumir su responsabilidad, para que en el ámbito de su competencia contribuyan a evitar la impunidad y, de ser posible, reparar el daño cometido a las víctimas.

En ese mismo sentido, la Sala Superior ha desempeñado un rol adjudicador en el contexto de San Pedro Chenalhó, Chiapas,[10] y de Mártir de Cuilapan, Guerrero,[11] casos en los que —como se describió— las mujeres electas por su comunidad enfrentaron dificultades e, incluso, la imposibilidad de tomar protesta y desempeñar sus cargos públicos. En el caso de Chenalhó, la señora Rosa Pérez Pérez alegó ante la Sala Superior que un grupo de

[8] Tesis 1a./J. 22/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 29, t. II, abril de 2016, p. 836, bajo el rubro "Acceso a la justicia en condiciones de igualdad. Elementos para juzgar con perspectiva de género".

[9] Jurisprudencia 48/2016, *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, año 9, núm. 19, 2016, pp. 47-49, de rubro "Violencia política por razones de género. Las autoridades electorales están obligadas a evitar la afectación de derechos políticos electorales". Dicha Jurisprudencia fue aprobada por la Sala Superior en sesión pública celebrada el 2 de noviembre de 2016.

[10] SUP-JDC-1654/2016, resuelto el 17 de agosto de 2016.

[11] SUP-JDC-1773/2016 y acumulado, resuelto el 19 de octubre de 2016.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



inconformes la obligaron a firmar una licencia indefinida a su cargo como presidenta municipal; además, declaró que fue presionada, sufrió violencia psicológica y que firmó la licencia indefinida bajo coacción.[12] La Sala Superior encontró que, efectivamente, la renuncia había sido presentada a raíz de distintos actos de presión, y, por lo tanto, la renuncia no tenía efecto alguno, pues había sido realizada en contra de su voluntad. En consecuencia, la representante debía ser reinstalada en su puesto de presidenta municipal.

Se trata de un caso interesante, ya que la Sala Superior utilizó diferentes criterios para estudiar el asunto y estar en posibilidad de resolverlo. Primero, el Tribunal dio entrada a la demanda, a pesar de haberse presentado extemporáneamente, pues se tomó en cuenta que la promovente tuvo que ocultarse en San Cristóbal de las Casas para resguardar su integridad física, cuestión que le impidió tener pleno conocimiento del Decreto 216 por el que el Congreso estatal aprobó la renuncia. Segundo, la Sala Superior permitió que la promovente no agotara todas las instancias previas (figura *per saltum*), atendiendo a las circunstancias de vulnerabilidad: una mujer, indígena, denunciando violencia física y política por razón de género. Tercero, la Sala Superior utilizó la definición de violencia política del Protocolo antes descrito.

En el caso de Mártir de Cuilapan, la Sala Superior consideró que las expresiones, las caricaturas y el tipo de amenazas realizadas por distintas personas, incluyendo miembros del cabildo, en contra de la presidenta municipal mermaron el ejercicio del cargo. El Tribunal consideró que los mensajes tenían un fuerte contenido basado en el sexo y en el género, en estereotipos y en actitudes discriminatorias sobre el rol de las mujeres en puestos públicos; asimismo, comprobó, a partir de las pruebas y la narración de los hechos, afirmaciones y actitudes persistentes y continuas por parte de los agresores para reiterar la incapacidad de las mujeres para gobernar y ocupar puestos públicos.

En este asunto, la Sala Superior ordenó tomar medidas de protección hacia la promovente para garantizar su integridad y seguridad, y para evitar cualquier daño irreparable a sus derechos, vinculando a diversas autoridades. Durante la tramitación, aun cuando la funcionaria aportó pruebas después del plazo legalmente previsto, la Sala Superior las admitió tomando en cuenta que no había tenido posibilidad de ofrecerlas por tener que salir de la cabecera municipal de Mártir de Cuilapan, Guerrero, ante las amenazas que se hicieron en su contra.

[12] Una vez que la señora Rosa Pérez Pérez presentó la licencia, habitantes de la localidad que habían tomado por cinco días la alcaldía, el DIF y el juzgado de paz y conciliación indígena liberaron no sólo las instalaciones, sino además a dos miembros del congreso estatal.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



En este caso, la Sala Superior le concedió la razón a la funcionaria y decidió que debía ser reinstalada. Al mismo tiempo, dicha Sala instruyó a los miembros del cabildo de abstenerse de cometer actos de violencia política y de género, y vinculó a los distintos poderes públicos para que llevaran a cabo los actos necesarios para garantizarle el correcto desempeño del cargo, así como su seguridad, la de sus familiares, colaboradores y otros funcionarios municipales. Además, la Sala Superior dio vista a la FEPADE de la Procuraduría General de la República, así como a la Fiscalía General del Estado de Guerrero.

En ambos casos, la Sala Superior claramente se distanció del rol ritualista y aplicador del derecho, según el cual difícilmente hubiera resuelto el fondo de la controversia en el caso de Chenalhó o en el caso de Mártir de Cuilapan con respecto a la admisión extemporánea de las pruebas. A su vez, desde una visión de mero aplicador del derecho, la reinstalación al puesto hubiera sido suficiente; sin embargo, en ambos casos, los efectos de las resoluciones buscaron trascender el entorno de violencia y desigualdad estructural, puesto que involucraron a otras autoridades para el mismo objetivo, lo cual muestra un rol adjudicador, preocupado por el caso concreto y, al mismo tiempo, por la problemática de violencia y resistencia contra la participación de las mujeres en la vida pública de su comunidad.

En un contexto enteramente distinto, relacionado con temas de acoso laboral, se atendió el caso de Yolanda Pedroza Reyes, magistrada de San Luis Potosí.[13] En este asunto, la Sala Superior le concedió la razón a la funcionaria, quien alegó, en síntesis, ser víctima de distintos actos de intimidación y acoso laboral por parte de dos magistrados y el secretario general de acuerdos. La Sala Superior determinó que acciones como impedirle el acceso a información y asegurar su computadora tuvieron por objeto crear un clima laboral adverso para la funcionaria, con la finalidad de incidir en su comportamiento y obstaculizar el debido desempeño del cargo, a tal grado de que se vieron afectados sus derechos fundamentales.

Los magistrados de la Sala Superior mencionaron que era importante tomar las acciones necesarias para evitar que se repitieran este tipo de conductas. Al mismo tiempo, dicha Sala destacó que las autoridades legislativas no han emitido las normas orgánicas necesarias para regular el funcionamiento de los tribunales electorales estatales ni el procedimiento para la imposición de sanciones en caso de violaciones a la normativa electoral. En conclusión, la Sala Superior giró instrucciones para que se le diera acceso a la magistrada a toda la documentación necesaria y se eliminara cualquier

[13] SUP-JDC-4370/2015, resuelto el 30 de marzo de 2016.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



impedimento para que desempeñara sus funciones; además, dio vista al Senado para que valorara la actuación de los magistrados del tribunal local, así como a la Contraloría Interna para que evaluara la actuación del secretario general de acuerdos.

Un caso semejante fue el de la consejera electoral de Quintana Roo ya descrito con anterioridad. La funcionaria acudió ante el INE al considerar que era víctima de violencia política por razones de género, pues algunos funcionarios parecían imponerle la forma en la que debía decidir y desempeñar su cargo.[14] La Sala Superior tuvo contacto de forma tangencial, ya que las controversias, hasta ese momento, no buscaban un pronunciamiento de fondo del Tribunal acerca de los hechos denunciados, sino establecer si estos hechos debían ser investigados por el INE. La parte relevante consistió en determinar si el INE tenía la competencia no sólo para investigar hechos atribuidos a consejeros electorales, sino también a representantes partidistas, a funcionarios del instituto electoral local, a un magistrado del tribunal superior de justicia de la entidad federativa y al magistrado presidente del tribunal electoral local.

La Sala Superior resolvió que la competencia del INE alcanzaba para investigar a todos los funcionarios, excepto a los magistrados; pero dejó a salvo el derecho de la funcionaria para denunciarlos ante la autoridad competente. No obstante, la Sala Superior estableció que el INE debía realizar una investigación de todos los hechos denunciados, incluso aquellos atribuidos a los funcionarios que no podía investigar directamente. A su vez, dicha Sala indicó que si el INE, a partir de la investigación, encontraba elementos que pudieran incriminar de alguna manera a los magistrados, daría vista a las autoridades competentes de forma inmediata, a fin de cumplir con la debida diligencia con la que deben atenderse hechos que puedan implicar violencia política de género.

La Sala Superior volvió a desempeñar un rol adjudicador, pues la decisión trascendió la solución exclusiva del caso en estudio. En el asunto de la magistrada de San Luis Potosí se dio vista al Senado y a la Contraloría Interna para que los actos ilegales fueran investigados con el fin de evitar la repetición de este tipo de violencia. En ese sentido, se instruyó al INE que investigara todos los hechos denunciados por la consejera electoral de Quintana Roo, incluso aquellos que pudieran vincular a autoridades que el INE no podía investigar directamente.

Finalmente, la resolución de la Sala Superior no implicó la creación de una política pública concreta, aun cuando destacó la omisión legislativa para

[14] SUP-JE-102/2016, resuelto el 19 de octubre de 2016, y SUP-JE-107/2016, resuelto el 18 de enero de 2017.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



regular y sancionar conductas indebidas por parte de los integrantes de los tribunales electorales estatales. En el caso de Quintana Roo, la decisión de no crear una política pública es evidente, ya que no determinó que el alcance de la competencia del INE incluía la investigación de los magistrados denunciados.

## V. Retos, a manera de conclusión

La violencia política de género no es sólo un problema de injusticia individual, concreto o aislado, sino también, desde una perspectiva de la desigualdad estructural, es un problema de estructura social que la crea y la sostiene. La violencia política es el resultado de prácticas sociales e institucionales que han generado históricamente relaciones de sometimiento y subordinación entre el hombre y la mujer.

Si el problema de la violencia política de género se aborda como un problema estructural, la forma de juzgar también debe serlo. Es decir, el conflicto no puede verse más como una relación binaria (parte funcionaria contra parte demandada) (Fiss, 2016: 14), porque ni la parte atacada es la única afectada ni la parte demandada es la única responsable. Es injusto "…hacer recaer en la parte demandada la responsabilidad de hacer lo que pueda para encontrar una acción reparadora que elimine la práctica de la que es sólo parcialmente responsable" (Fiss, 2016: 16). Es necesario pensar la afectación del derecho en términos colectivos, así como los remedios en términos estructurales.

En este contexto, el juez se enfrenta ante nuevas tareas, incluyendo la necesidad de visibilizar el fenómeno. Esto implica que se debe facilitar el litigio estratégico[15] para atender el problema, al igual que fortalecer la cultura de la denuncia y la resolución efectiva de los casos, incluyendo la definición de medidas adecuadas para la reparación de las víctimas. Se debe combatir el temor de denunciar, ya que puede resultar contraproducente para las aspiraciones políticas de las denunciantes ante las posibles represalias en su contra por los dirigentes de los partidos políticos.

A su vez, el juez se enfrenta ante la dificultad para determinar cuándo hay presencia de violencia política de género. Es intrínsecamente complejo descartar que determinados actos de violencia no estuvieron motivados por

[15] El litigio estratégico consiste en una herramienta usualmente utilizada en el contexto de defensa y protección de derechos humanos por organizaciones civiles o víctimas, con la finalidad de exponer patrones o prácticas sistemáticas que transgreden derechos humanos, así como para colocar temas en la agenda pública (Morales, 2010).

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



las ideas políticas de la víctima y no necesariamente por su género. En los casos que puedan involucrar un entorno de violencia política, el tribunal se enfrenta ante el reto de identificar condiciones de vulnerabilidad o de desventaja que afrontan las mujeres, pero que están normalizadas, es decir, que son parte de la vida diaria.

Un reto adicional que lidian los jueces consiste en hacer que las decisiones sean eficaces en dos sentidos: por un lado, que tomen en cuenta el contexto del cual derivó la controversia, a fin de comprender la complejidad del problema. Esto significa tener en mente al momento de resolver que en Chiapas, por ejemplo, el nivel de desigualdad y, en concreto, la falta de empoderamiento de mujeres son muy altos. Ello implica que las controversias que se susciten en esa entidad tienen como entorno desventajas notorias que enfrentan las mujeres para ocupar un cargo de elección popular.

Por otro lado, las resoluciones o determinaciones deben ser eficaces en tanto logren resarcir el daño de las personas afectadas y generar un entorno más igualitario. Este reto no es menor, ya que las prácticas discriminatorias están profundamente arraigadas en nuestro país y en nuestras instituciones. Igualmente, la autoridad misma de los tribunales se ve mermada cuando emiten resoluciones que no se cumplen, lo que además tiene un efecto nocivo en la confianza pública hacia estos órganos.[16]

## VI. Bibliografía

Baum, L. (2008), *Judges and their Audiences: A Perspective on Judicial Behavior,* Princeton, Princeton University Press.

Becker, T. L. (1966), "A Survey Study of Hawaiian Judges: The Effect on Decisions of Judicial Role Variations", *The American Political Science Review*, núm. 60 (3), septiembre, pp. 677-680.

Berry, Marie (2016), "Violence Against Women in Politics", *Political Violence at a Glance*, 8 de noviembre, disponible en: *https://politicalviolenceataglance.org/2016/11/08/violence-against-women-in-politics/* (fecha de consulta: 13 de marzo de 2017).

Booth, Robert *et al.* (2016), "Labour MP Jo Cox Dies After Being Shot and Stabbed", *The Guardian*, 16 de junio, disponible en: *https://www.theguardian.com/uk-news/2016/jun/16/labour-mp-jo-cox-shot-in-west-yorkshire* (fecha de consulta: 13 de marzo de 2017).

[16] Por ejemplo, la presidenta municipal de Mártir de Cuilapan, Guerrero, ha acudido ante la Sala Superior del TEPJF en más de una ocasión, porque la resolución que emitió no ha sido cumplida completamente.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



BURGORGUE-LARSEN, L. y ÚBEDA DE TORRES, A. (2010), *The Inter-American Court of Human Rights. Case Law and Commentary,* Oxford, Oxford University Press.

EPSTEIN, Lee y KNIGHT, Jack (1998), *The Choices Justices Make*, Washington D. C., CQ Press.

FISS, Owen (2016), "Prólogo. Cómo hacer para que la Constitución sea una verdad viviente", en SABA, Roberto, *Más allá de la igualdad formal ante la ley. ¿Qué les debe el Estado a los grupos desaventajados?*, México, Siglo XXI, pp. 11-16.

FLANGO, V. E. *et al.* (1975), "The Concept of Judicial Role: A Methodological Note", *American Journal of Political Science*, núm. 19 (2), pp. 277-289.

IDEA INTERNACIONAL *et al.* (2013), *Participación política de las mujeres en México. A 60 años del reconocimiento del derecho al voto femenino,* México, IDEA Internacional-PNUD-ONU Mujeres.

INEGI (2014), *Mujeres y hombres en México 2014*, México, INEGI.

IPU (2016), *Sexism, Harassment and Violence Against Women Parliamentarians,* Ginebra, IPU.

KROOK, Mona Lena (2015), "Tackling Violence Against Women in Politics: Towards a Global Consensus", disponible en: *http://www.oas.org/es/cim/docs/VAW-P-RoundtableBackgroundPaper.pdf* (fecha de consulta: 13 de marzo de 2017).

KROOK, Mona Lena y RESTREPO SANÍN, Juliana (2016), "Violencia contra las mujeres en política: en defensa del concepto", *Política y Gobierno*, México, vol. XXIII, núm. 2, pp. 459-490.

MORALES, Diego R. (2010), "¿Qué es el litigio estratégico en derechos humanos?", *Nexos*, 7 de julio, disponible en: *http://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=467* (fecha de consulta: 13 de marzo de 2017).

ONU (2006), *Poner fin a la violencia contra la mujer. De la palabra a los hechos. Estudio del secretario general de Naciones Unidas*, Nueva York, ONU, disponible en: *http://www.un.org/womenwatch/daw/vaw/publications/Spanish%20study.pdf.*

PISCOPO, Jennifer M. (2016), "Capacidad estatal, justicia criminal y derechos políticos: nueva mirada al debate sobre la violencia contra las mujeres en política", *Política y Gobierno*, México, vol. XXIII, núm. 2, pp. 448-453.

PNUD (2014), *Indicadores de desarrollo humano y género en México: nueva metodología*, México, PNUD.

SABA, Roberto (2016), *Más allá de la igualdad formal ante la ley. ¿Qué les debe el Estado a los grupos desaventajados?*, México, Siglo XXI.

ŠIMONOVIĆ, Dubravka (2016), *La violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias*, Nueva York, ONU.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



UNGS, T. y BAAS, L. R. (1972), "Judicial Role Perceptions: A Q-Tecnique Study of Ohio Judges", *Law & Society Review*, núm. 6 (3), pp. 343-346.

UNW y CSR (2014), *Violence Against Women in Politics. A Study Conducted in India, Nepal and Pakistan*, Nueva York, UNW.

VINES, K. (1969), "The Judicial Role in the American States: An Exploration", en GROSSMAN, J. y TANENHAUS, J., *Frontiers of Judicial Research*, Nueva York, John Wiley and Sons, pp. 461-485.

*Normativa internacional*

Convención de Belém do Pará (1994), Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Organización de los Estados Americanos.

Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), Nueva York, ONU.

Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1953), Nueva York, ONU.

## VII. ABREVIATURAS

CDPM: Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.

CEDAW (por sus siglas en inglés): Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

CSR: Centre for Social Research.

FEPADE: Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

IDEA Internacional: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.

INE: Instituto Nacional Electoral.

INEGI: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

IPU: Inter-Parliamentary Union.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

SCJN: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

TEPJF: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

UNW: United Nations Women.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec

# VIOLENCIA POLÍTICA HACIA LAS MUJERES. RESPUESTA DEL ESTADO ANTE LA FALTA DE UNA LEY EN MÉXICO

María del Carmen Alanís Figueroa*

Sumario: I. *Introducción*. II. *¿Qué es la violencia política?* III. *¿Cuáles son las obligaciones del Estado frente a la violencia política?* IV. *¿Cuáles son las obligaciones del Poder Judicial frente a la violencia política contra las mujeres?* V. *El Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres: respuesta del Estado mexicano.* VI. *Conclusiones*. VII. *Bibliografía*. VIII. *Abreviaturas.*

## I. Introducción[1]

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) parte del reconocimiento de que la violencia contra las mujeres es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres; asimismo, constituye una violación a los derechos humanos y, por tanto, una ofensa a la dignidad humana. Además, dicha Convención señala que la violencia contra las mujeres trasciende a todos los sectores de la sociedad, independientemente de la clase, la raza o el grupo étnico, el nivel educativo y/o de ingresos, la cultura, la edad o la religión.

La CIDH ha reconocido que la violencia basada en el género es una forma de discriminación en contra de las mujeres (*caso Veliz Franco y otros vs.*

* Exmagistrada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2006-2016); representante de México ante el Comité de Expertas del Mesecvi (Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará); integrante del Grupo de Integridad Electoral de la Fundación Kofi Annan. Correo electrónico: *alanisfigueroaster@gmail.com.*

[1] En la fecha de elaboración de este artículo se edifica la jurisprudencia del TEPJF en materia de violencia política, paridad e igualdad de género. Se sugiere consultar la jurisprudencia vigente al momento de la publicación de este artículo, disponible en: *http://portal.te.gob.mx/legislacion-jurisprudencia/jurisprudencia-y-tesis*.



DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



*Guatemala*, 2014). Por su parte, el Comité CEDAW (por sus siglas en inglés), en su Recomendación General 19, determina que la violencia contra las mujeres contribuye a mantenerlas subordinadas, a que accedan a un nivel inferior de educación y oportunidades, y a que tengan escasa participación política.

El preámbulo del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (Convención de Estambul) —el instrumento internacional más reciente sobre el tema— también destaca que "la violencia contra las mujeres es uno de los mecanismos sociales cruciales por los que se mantiene a las mujeres en una posición de subordinación con respecto a los hombres".

Este trabajo se concentrará en un tipo específico de violencia: la política, así como en las obligaciones que tienen las autoridades, principalmente jurisdiccionales, frente a ella. Durante la trayectoria de una magistrada constitucional electoral, lamentablemente, se pueden observar muchas de sus manifestaciones. En este estudio se sostiene que, independientemente de que el Estado no legisle de forma específica el concepto de violencia política, sus modalidades, el procedimiento de denuncia, sanciones y reparación, son precisamente los tratados internacionales de derechos humanos, en general, y los de protección de los derechos de las mujeres, en particular, los que dan sustento y obligan a todas las autoridades a su tutela diligente y eficaz.

El modelo óptimo es la conceptualización legal de la violencia política, y delinear específicamente las facultades de las autoridades y las sanciones a aplicarse. Pero en caso de que no se logre avanzar en la ley, los protocolos de actuación son eficaces. Precisamente, la respuesta de las autoridades competentes del Estado mexicano, a iniciativa del TEPJF, fue la aprobación e instrumentación del Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres.

En ese sentido, este trabajo se estructurará en cuatro rubros. En el primero se aborda el concepto de violencia política; en el segundo se analizan las obligaciones del Estado frente a ella; en el tercero se detallan de forma concreta las obligaciones del Poder Judicial, y, finalmente, en el cuarto se cierra con la estrategia concreta que asumieron las autoridades competentes para atender la violencia política, debido a que no se cuenta con una ley específica en la materia en México: un protocolo de actuación.

## II. ¿Qué es la violencia política?

A falta de una legislación específica en la materia se ha elaborado una propuesta de concepto de violencia política hacia las mujeres a partir de los es-

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



tándares internacionales y de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007).

La violencia política hacia las mujeres comprende todas aquellas acciones y omisiones (incluida la tolerancia) que, basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de derechos político-electorales, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público.

Este tipo de violencia puede tener lugar en cualquier esfera: política, económica, social, cultural, civil, etcétera; dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier relación interpersonal, en la comunidad, en un partido o institución política. Es decir, esto incluye tanto el ámbito público como el privado. La violencia puede ser simbólica, verbal, patrimonial, económica, física, sexual, psicológica, y puede efectuarse por medio de las tecnologías de la información y/o en el ciberespacio.

Además, este tipo de violencia puede ser perpetrada por cualquier persona y/o grupo de personas, por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, por colegas de trabajo, por partidos políticos o representantes de los mismos, y por medios de comunicación y sus integrantes. La acción violenta puede estar dirigida a un grupo o a una persona, a su familia o a su comunidad. De hecho, puede haber casos en los que la violencia se comete en contra de las mujeres como una forma de amedrentar o de vulnerar a los hombres (a los esposos, a los hermanos, a los padres), o bien puede suceder que se cometan actos de violencia en contra de los hijos, con la finalidad de afectar a sus madres.

Algunos ejemplos de violencia política hacia las mujeres son:

— Registros fraudulentos de candidatas que renuncian a sus cargos para cederlos a suplentes varones (razón por la cual, actualmente, titulares y suplentes de una fórmula deben ser del mismo sexo).
— Exigencia de los partidos para que las mujeres firmen renuncias en blanco antes de registrarlas como candidatas.
— Registro de mujeres en distritos tradicionalmente perdedores (lo cual las leyes electorales ya prohíben y, pese a ello, ha sido materia de impugnación en sede judicial).
— Limitación o inacceso a recursos para campañas o mal uso de los mismos.
— Ocultamiento de información.
— Desestimación y descalificación de las propuestas que presentan las mujeres.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



— Agresiones verbales estereotípicas y discriminadoras.
— Acoso, ataques físicos, violencia sexual e, incluso, asesinato.
— Dimisión o renuncia obligada o amenazada por otras autoridades y/o la propia comunidad civil o política.

Además de esta conceptualización, es importante contar con parámetros que permitan visibilizar aquellos actos de violencia con elementos de género, ya que corremos el riesgo de, por un lado, pervertir, desgastar y vaciar de contenido el concepto de "violencia política hacia las mujeres", y, por otro, de perder de vista las implicaciones de la misma.

El hecho de que la violencia política afecte a hombres y mujeres no desdibuja la necesidad de hablar específicamente de la que se ejerce hacia las mujeres. Negar esta necesidad implica desconocer la desigualdad estructural e histórica con la que las mujeres se enfrentan cotidianamente; a su vez, equivale a afirmar que la violencia familiar no tiene elementos de género, en tanto existen casos en los que quienes la sufren son hombres.

Las mujeres viven en un contexto de desigualdad y discriminación general que las pone en una situación de desventaja para acceder a sus derechos. De esta forma, el ejercicio de los derechos político-electorales se ve de por sí afectado por otros tipos de violencia que estructuralmente limitan a las mujeres. Pensemos, por ejemplo, en aquellas candidatas que, además de enfrentarse a las dinámicas sociales y de los partidos, sufren de violencia por parte de sus parejas.

En el *caso Ríos y otros vs. Venezuela* (2009) y en el *caso Perozo y otros vs. Venezuela* (2009), la CIDH aclaró "que no toda violación de un derecho humano cometida en perjuicio de una mujer conlleva necesariamente una violación de las disposiciones de la Convención de Belém do Pará"; es decir, las vulneraciones de los derechos humanos de las mujeres no siempre constituyen violencia de género.

En estos casos en particular, la CIDH afirma que

> …las presuntas víctimas se vieron enfrentadas a situaciones de riesgo, y en varios casos fueron agredidas física y verbalmente por particulares, en el ejercicio de sus labores periodísticas y no por otra condición personal… no ha sido demostrado que los hechos se basaran en el género o sexo de las presuntas víctimas.

En el mismo sentido, en el *caso Veliz Franco y otros vs. Guatemala* (2014), la CIDH señala que no puede aseverarse que todos los homicidios de mujeres ocurridos en la época de los hechos fueron por razones de género.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Independientemente de las consideraciones particulares de los casos citados, resulta pertinente detenerse a analizar cuándo un acto de violencia tiene elementos de género y cuándo no. Tomando como referencia los estándares de la CIDH (*caso Veliz Franco y otros vs. Guatemala*, 2014), del Comité CEDAW (Recomendación General 19), así como la Convención de Estambul (2011), se pueden derivar dos elementos indispensables para considerar que un acto de violencia se basa en el género:

1) Cuando la violencia se dirige a una mujer por ser mujer.
2) Cuando la violencia tiene un impacto diferenciado en las mujeres o les afecta desproporcionadamente.

### 1. *Cuando la violencia se dirige a una mujer por ser mujer*

Este supuesto se refiere a los casos en donde las agresiones están especialmente planificadas y orientadas en contra de las mujeres por su condición sexual y por lo que representan en términos simbólicos bajo ciertas concepciones basadas en prejuicios. Incluso, muchas veces el acto se dirige hacia lo que implica lo "femenino", a los "roles" que normalmente se asignan a las mujeres.

Un ejemplo de violencia dirigida a las mujeres por el hecho de serlo es el caso resuelto por la Sala Superior del TEPJF, al anular las elecciones del Ayuntamiento de San Bartolo Coyotepec, Oaxaca.[2] En 2014, en dicho municipio tuvieron lugar las elecciones para presidencia municipal, regidurías y sindicaturas. El resultado fue que únicamente los hombres ocuparon los diez puestos disponibles, ya que, por diversas razones, a las mujeres no se les permitió ser consideradas como candidatas y, en todo caso, no se brindaron los medios para que lo hicieran en condiciones de igualdad.

Después de que autoridades electorales (tanto administrativas como judiciales) declararon la validez de las elecciones en las que se discriminó a las mujeres, la Sala Superior consideró que dichas autoridades no habían interpretado correctamente el principio de igualdad y, por tanto, se había vulnerado el principio constitucional de participación de las mujeres, por lo que se declaró la nulidad de la elección de integrantes del Ayuntamiento en el Municipio de San Bartolo Coyotepec, Oaxaca.

[2] Véase la Sentencia de la Sala Superior del TEPJF, Juicio de Reconsideración SUP-REC-016/2014, disponible en: *http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2014/REC/SUP-REC-00016-2014.htm.*

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



En consecuencia, se vinculó al instituto electoral local y a quienes integraban la comunidad a que en el transcurso de la elección extraordinaria se llevaran a cabo

> …todas las actuaciones necesarias para garantizar la observancia de los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y, especialmente, la participación de las mujeres y los hombres en condiciones de igualdad, además que deberán informar a los integrantes de esa comunidad respecto de los derechos de votar y ser votadas de las mujeres, a fin de propiciar condiciones de igualdad sustantiva en el desarrollo de la elección de concejales.

## 2. *Cuando la violencia tiene un impacto diferenciado en las mujeres o les afecta desproporcionadamente*

Este elemento se hace cargo de los hechos que afectan a las mujeres de manera diferente, o en mayor proporción que a los hombres, o bien de aquellos hechos cuyas consecuencias se agravan ante su condición de mujer. En ello se habrá que tomar en cuenta las afectaciones que un acto de violencia puede generar en el proyecto de vida de las mujeres.

El cuerpo de las mujeres, su "sexualización social" y su capacidad biológica para la procreación son aspectos que las colocan en una situación de vulnerabilidad distinta que a los hombres. Así, las mujeres corren mayor riesgo de sufrir agresiones sexuales —con las graves implicaciones que ello envuelve— y, por tanto, de vivir embarazos no deseados, infertilidad, enfermedades de transmisión sexual, estigmatización, exclusión, afectaciones psicológicas, etcétera.

Resulta muy importante no perder de vista la significación de la violencia a través de los cuerpos de las mujeres. En el *caso de la Masacre de las Dos Erres* (2009) que tuvo lugar en Guatemala, las mujeres embarazadas fueron golpeadas en el vientre hasta provocarles un aborto. Evidentemente, este acto, además de dañar, de manera irreversible, el proyecto de vida de las mujeres, iba dirigido también a sus parejas y a su perpetuación.

Tal y como lo ha reconocido la CIDH, la desnudez forzada, asimismo, tiene un impacto diferenciado en las mujeres. Vale recordar el caso peruano en donde la intervención violenta al penal Castro Castro se hizo en el día de las madres (día, evidentemente, de visita en el penal), lo cual generó un importante impacto simbólico.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Otro ejemplo posible tiene que ver con la diferencia entre hombres y mujeres respecto a la violencia. En el preámbulo de la Convención de Estambul se reconoce que si bien los hombres pueden ser víctimas de violencia doméstica, ésta les afecta a las mujeres de manera desproporcionada.

Ahora bien, a estos dos elementos básicos se les debe sumar mínimamente tres consideraciones: el contexto, la intersección y los estereotipos.

### A. *Los contextos*

Existen situaciones en las que resulta evidente la presencia de condiciones particulares que ponen en riesgo a las mujeres, como la pobreza, la inseguridad, el desempleo, un conflicto armado, el analfabetismo, condiciones relacionadas con el medio ambiente e, incluso, la violencia. Un acto de violencia adquiere otras dimensiones cuando se da en este tipo de situaciones; por ejemplo, el contexto en el que tuvieron lugar las desapariciones de mujeres y niñas en Ciudad Juárez.

Ello demanda de las autoridades un deber especial de prevención y de debida diligencia. En efecto, cuando la CIDH conoció del *caso Campo Algodonero vs. México* (2009), consideró que "el deber de investigar efectivamente… tiene alcances adicionales cuando se trata de una mujer que sufre una muerte, maltrato o afectación a su libertad personal en el marco de un contexto general de violencia contra las mujeres".

### B. *La intersección de los rubros de discriminación*

El sexo y el género conviven, además del contexto, con otras categorías que pueden profundizar y agravar los efectos de la violencia.

En su Recomendación General 28, el Comité CEDAW señala que las mujeres están unidas de manera indivisible a otros factores, como la raza, el origen étnico, la religión o las creencias, las condiciones físicas, la edad, la orientación sexual y la identidad de género. En consecuencia, los Estados deben reconocer estas formas entrecruzadas de discriminación y eliminar el impacto negativo combinado que se genera en las mujeres afectadas.

Evidentemente, el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres se "complica" cuando, por ejemplo, se trata de mujeres indígenas, que no hablan español y que pertenecen a una religión minoritaria dentro de una comunidad, o cuando se trata de personas transexuales que, incluso, pueden no contar con un documento oficial de identidad.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



### C. *El impacto de los estereotipos*

En muchas ocasiones, la violencia se basa en estereotipos de cómo son, cómo deben comportarse, qué les duele y qué denigra a las mujeres. Incluso, se puede generar un círculo vicioso, en el cual se revictimiza a las personas cuando, por ejemplo, acuden a las autoridades a demandar.

Conforme al Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la SCJN:

> …[l]os estereotipos son todas aquellas características, actitudes y roles que estructuralmente en una sociedad son atribuidas a las personas en razón de alguna de las condiciones enumeradas como "categorías sospechosas"… Están profundamente arraigados y aceptados por la sociedad que los crea, reproduce y transmite.

De acuerdo con la CIDH, "la creación y uso de estereotipos se convierte en una de las causas y consecuencias de la violencia de género en contra de la mujer" (*caso Veliz Franco y otros vs. Guatemala*, 2014). En el *caso Veliz Franco y otros vs. Guatemala* (2014), la CIDH, retomando los criterios establecidos en el *caso Campo Algodonero vs. México* (2009), señala que los estereotipos de género "tuvieron una influencia negativa en la investigación del caso, en la medida en que trasladaron la culpa de lo acontecido a la víctima y a sus familiares, cerrando otras líneas posibles de investigación sobre las circunstancias del caso e identificación de los autores".

La relevancia de hacer estas distinciones, es decir, de definir cuándo se está hablando de violencia con elementos de género, se encuentra determinada por el tratamiento que habrá de darse a las víctimas, el enfoque con el que el caso concreto tendría que ser abordado y con las normas que deberán ser aplicadas.

## III. ¿Cuáles son las obligaciones del Estado frente a la violencia política?

La CIDH ha establecido que "en casos de violencia contra las mujeres, los Estados tienen, además de las obligaciones genéricas contenidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, una obligación reforzada a partir de la Convención Belém do Pará" (*caso Campo Algodonero vs. México*, 2009). Siguiendo a la Corte Europea, la CIDH considera que cuando un ataque es motivado por razones de género,

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



> …es particularmente importante que la investigación sea realizada con vigor e imparcialidad, teniendo en cuenta la necesidad de reiterar continuamente la condena de [la violencia hacia las mujeres] por parte de la sociedad y para mantener la confianza… en la habilidad de las autoridades de protegerlas de la amenaza de violencia (*caso Campo Algodonero vs. México*, 2009).

¿Qué tiene que hacer el Estado frente a la violencia, en general, y frente a la violencia política, en concreto? No hay más que ver el importante listado de obligaciones que México ha asumido al firmar los instrumentos internacionales que constituyen la Carta Internacional de los Derechos Humanos, así como aquellos tratados específicos, como la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) y la Convención de Belém do Pará.

Además, el artículo 1o. constitucional es muy claro:

> Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Las obligaciones del Estado mexicano frente a la violencia política son claras. La CEDAW (1979) y la Convención de Belém do Pará (1994) establecen, en términos generales, las siguientes obligaciones para el Estado mexicano:

— Asegurar la realización práctica del principio de igualdad entre hombres y mujeres.
— Tomar en todas las esferas, especialmente en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de las mujeres, con el objeto de garantizarles el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los hombres.
— Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, para prohibir todo tipo de discriminación contra las mujeres, así como para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación.
— Adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia en contra de las mujeres.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



— Modificar patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a contrarrestar y eliminar los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres.
— Concretamente, las mujeres tienen derecho a un acceso igual en las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones (Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, artículos I y II). Por ello, los Estados deberán tomar todas las "medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y… garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a… ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas" (CEDAW, artículo 7o., inciso *a*). Todo ello, en condiciones de igualdad y en contextos libres de violencia.

Por último, se destacarán las obligaciones que la CIDH determinó cuando resolvió el *caso Campo Algodonero vs. México* (2009):

— Adoptar medidas integrales para cumplir con el deber de debida diligencia en los casos de violencia contra las mujeres.
— Contar con un marco jurídico de protección adecuado, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias.
— La estrategia de prevención debe ser integral, es decir, tiene que prevenir los factores de riesgo y, a su vez, fortalecer a las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva.
— Diseñar medidas preventivas en casos específicos en los que es evidente que determinadas mujeres y niñas pueden ser víctimas de violencia.

Sin duda, la acción y reacción de las autoridades frente a la violencia política es fundamental. Lo más importante es prevenirla, y cuando la prevención ya no fue posible, evitar —a toda costa— la impunidad, que, de acuerdo con la CIDH, "envía el mensaje de que la violencia contra la mujer es tolerada, lo que favorece su perpetuación y la aceptación social del fenómeno, el sentimiento y la sensación de inseguridad en las mujeres, así como una persistente desconfianza de éstas en el sistema de administración de justicia" (*caso Campo Algodonero vs. México*, 2009).

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Además, se deben considerar las repercusiones y los riesgos que las mujeres enfrentan al denunciar la violencia política. En este sentido, estigmatizarlas como conflictivas, sensibles e incapaces de apegarse a las reglas del juego político, y, por tanto, "para evitar problemas", excluirlas, constituye sólo una de las consecuencias. De todo ello se necesitan hacer cargo las autoridades.

## IV. ¿Cuáles son las obligaciones del Poder Judicial frente a la violencia política contra las mujeres?

En la Recomendación General, o sea, la núm. 33, el Comité CEDAW establece que el acceso a la justicia es fundamental para la realización del resto de los derechos humanos y que, a su vez, optimiza el potencial emancipador y transformador del derecho.

El impacto del quehacer jurisdiccional en la vida de las personas y en la consecución del proyecto de país que delinea la Constitución y los tratados internacionales es de gran relevancia. El hecho de que, pese a las iniciativas presentadas por varias senadoras y diputadas en México, no se cuente con una ley específica sobre la violencia política hacia las mujeres[3] complica el tratamiento del tema a nivel jurisdiccional. Sin embargo, como se ha señalado anteriormente, las autoridades tienen obligaciones claras frente a la violencia política y, asimismo, se cuenta con la Constitución, con los tratados que se han mencionado (así como con las interpretaciones que de ellos hacen sus organismos monitores) y con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

En términos generales, el trabajo de quienes imparten justicia se puede dar en tres niveles, todos ellos enfocados al efectivo acceso a la justicia para las víctimas. El primero tiene que ver con la prevención de mayores daños a las víctimas, a sus familiares y a las personas cercanas a ellas (colaboradores, asistentes, militantes). Para ello, se cuenta con las órdenes de protección, que, de acuerdo con el artículo 27 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, son los

> …actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la Víctima y son fundamentalmente precautorias y cautelares. Deberán otorgarse por la autoridad competente, inmediatamente que conozcan de he-

[3] Con relación a este punto, me parece pertinente recordar que la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Políticos contra las Mujeres (2015) incluye la necesidad de impulsar normas que permitan erradicar, sancionar y reparar este tipo de violencia. Dicha Declaración fue asumida el 15 de octubre de 2015 en el marco de la Sexta Conferencia de los Estados Parte de la Convención de Belém do Pará, entre los cuales se encuentra México.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



> chos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres.

Según el artículo 33 de esta Ley, las autoridades jurisdiccionales pueden dictar "medidas similares" a las órdenes de protección. Estas últimas fueron pensadas principalmente para casos de violencia familiar como una estrategia para evitar mayores daños a las mujeres y, en su caso, a los hijos (SCJN, 2012). Tomando en cuenta el objetivo de estas órdenes y lo establecido en la Ley General de Víctimas, se podría considerar pertinente que las órdenes de protección sean procedentes para aquellos casos en los que la violencia es política. El artículo 40 de la Ley General de Víctimas prevé que

> Cuando la víctima se encuentre amenazada en su integridad personal o en su vida o existan razones fundadas para pensar que estos derechos están en riesgo, en razón del delito o de la violación de derechos humanos sufrida, las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal o municipales de acuerdo con sus competencias y capacidades, adoptarán con carácter inmediato, las medidas que sean necesarias para evitar que la víctima sufra alguna lesión o daño.

Dichas medidas deben ser adecuadas para responder a la amenaza que el caso representa para la víctima e implementarse con base en los principios de protección, necesidad y proporcionalidad, confidencialidad, oportunidad y eficacia. Además, es fundamental que quienes imparten justicia sean capaces de detectar aquellos casos que implican violencia política, con la finalidad de que puedan estar en condiciones de ofrecer y otorgar, en su caso, este tipo de medidas.

En los casos de violencia política se podría pensar en medidas como impedir el acceso del agresor a las instalaciones del partido, a la casa de campaña o a lugares que frecuente la víctima, así como la prohibición de intimidar o molestar a la víctima o integrantes de su familia en su entorno social. No se debe perder de vista que las mujeres están en mayor riesgo de sufrir agresiones cuando denuncian los abusos de que son objeto. Por ello, el otorgamiento de órdenes de protección resulta fundamental en el quehacer jurisdiccional.

El segundo nivel va enfocado al juzgamiento con perspectiva de género. La SCJN publicó un protocolo en donde propone un método para juzgar con perspectiva de género, el cual constituye una excelente guía y orientación. Este protocolo señala que para juzgar con perspectiva de género es necesario asumir tres premisas básicas:

*Primera*. El fin del derecho es combatir las relaciones asimétricas de poder y esquemas de desigualdad que determinan el diseño y ejecución del proyecto de vida de las personas.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



*Segunda*. El quehacer jurisdiccional tiene un invaluable potencial para la transformación de la desigualdad formal, material y estructural. Quienes juzgan son agentes de cambio en el diseño y ejecución del proyecto de vida de las personas.

*Tercera*. El mandato de la igualdad requiere de quienes imparten justicia un ejercicio de deconstrucción de la forma en que se ha aplicado e interpretado el derecho.

Además, la Corte ha emitido una serie de tesis que, en síntesis, señalan:

— El derecho de las mujeres a una vida libre de discriminación y de violencia se traduce en la obligación de toda autoridad de actuar con perspectiva de género.[4]
— Del reconocimiento del derecho a la igualdad y a la no discriminación por razones de género se deriva que todo órgano jurisdiccional debe impartir justicia con perspectiva de género,[5] aun cuando las partes no lo soliciten.[6]
— La obligación de impartir justicia con perspectiva de género debe operar como regla general y enfatizarse en aquellos casos donde se esté ante grupos en situación de vulnerabilidad, como mujeres y niñas indígenas.[7]
— La perspectiva de género debe aplicarse en todos los casos que involucren relaciones asimétricas de poder y estereotipos, independientemente del género de las personas involucradas.[8]
— Al resolver los asuntos que se someten a su conocimiento, los órganos jurisdiccionales deben evitar cualquier clase de discriminación o prejuicio en razón del género.[9]

---

[4] Tesis 1a. CLX/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 18, t. I, mayo de 2015, p. 431.

[5] Tesis 1a. LXXIX/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 15, t. II, febrero de 2015, p. 1397; Tesis 1a. C/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 4, t. I, marzo de 2014, p. 523; Tesis 1a. XLV/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 3, t. I, febrero de 2014, p. 663; Tesis 1a. XCIX/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 4, t. I, marzo de 2014, p. 524; Tesis P. XX/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 22, t. I, septiembre de 2015, p. 235.

[6] Tesis 1a. LXXXVII/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 15, t. II, febrero de 2015, p. 1382; Tesis 1a. C/2014 (10a.), *cit*.

[7] Tesis P. XX/2015 (10a.), *cit.*

[8] Tesis 1a. LXXIX/2015 (10a.), *cit.*; Tesis 1a. C/2014 (10a.), *cit.*

[9] Tesis 1a. XXIII/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 3, t. I, febrero de 2014, p. 677.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



La perspectiva de género es un método de análisis jurídico que

— Permite detectar y eliminar la discriminación con base en el sexo y/o género.[10]
— Obliga a interpretar las normas tomando en cuenta el impacto diferenciado que éstas pueden generar en hombres y mujeres.[11]
— Demanda de que quien juzga cuestionar los estereotipos preconcebidos en la legislación respecto de las funciones de los géneros,[12] así como verificar si existe una situación de violencia y/o vulnerabilidad que, por cuestiones de género, impida acceder a la justicia.[13]
— Permite corregir la discriminación que generan prácticas institucionales o normas, así como salvaguardar el debido proceso y el principio de igualdad sustantiva.[14]
— Quien juzga debe considerar las situaciones de desventaja que tienen las mujeres, sobre todo cuando es factible que existan factores que potencialicen su discriminación, como lo pueden ser las condiciones de pobreza y las barreras culturales y lingüísticas.[15]

Las tesis de la SCJN señalan que una parte fundamental del método para juzgar con perspectiva de género es la determinación de las reparaciones, las cuales no sólo deben ser integrales, sino además deben tener una vocación transformadora de la situación que generó el acto de discriminación y/o de violencia, de manera que dichas reparaciones tengan un efecto no sólo restitutivo, sino también correctivo. Evidentemente, la aplicación de la perspectiva de género al juzgar es indispensable para el acceso a la justicia en casos de violencia política.

Finalmente, el tercer nivel de incidencia del quehacer judicial tiene que ver con el establecimiento de precedentes, con lo cual se brindan respuestas estructurales a la violencia política y, además, se generan criterios que abonan a la prevención de la misma. Así, se cierra un círculo y a través de un caso concreto se puede incidir e irradiar el efecto de una sentencia para evitar casos similares. Para ello, es indispensable el diseño de reparaciones transformadoras —tal y como la propia SCJN establece en sus tesis— que incluyan garantías de no repetición.

---

[10] Tesis 1a. XCIX/2014 (10a.), *cit.*; Tesis P. XX/2015 (10a.), *cit.*
[11] Tesis 1a. XXIII/2014 (10a.), *cit.*
[12] Tesis 1a. XCIX/2014 (10a.), *cit.*
[13] Tesis 1a. LXXXVII/2015 (10a.), *cit.*; Tesis 1a. C/2014 (10a.), *cit.*
[14] Tesis 1a. XLV/2014 (10a.), *cit.*
[15] Tesis P. XX/2015 (10a.), *cit.*

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



## V. El Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres: respuesta del Estado mexicano

Ante la falta de legislación específica, toda vez que las propuestas de reformas legales que han presentado tanto diputadas como senadoras de los distintos partidos políticos continúan en dictamen de comisiones, el Estado mexicano responde de la siguiente manera:

A iniciativa del TEPJF se avanzó en la elaboración y formalización del Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres.[16] Es de esta forma que se avanzó en una estrategia conjunta de todas las autoridades nacionales competentes[17] para dar atención inmediata a las mujeres que son víctimas de violencia política, a fin de evitar que sufran daños mayores tanto ellas como sus familias y las personas cercanas. Esta medida adquiere particular relevancia dada la falta de legislación en la materia, la experiencia de los procesos electorales pasados y las elecciones que tendrían lugar en los meses y años subsecuentes.

En este sentido, el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres busca:

— Establecer acciones inmediatas y de emergencia frente a casos de violencia política, que eviten daños mayores a las víctimas, sus familias y las personas cercanas a ellas.
— Facilitar que las autoridades detecten este tipo de violencia.
— Generar la adecuada coordinación entre las instituciones responsables de hacer efectivos los derechos de las mujeres.
— Identificar posibles actos de violencia política que permitan a las víctimas reconocerlos y saber cómo actuar.

El Protocolo ha hecho eco y, actualmente, autoridades electorales de los estados, organizaciones de la sociedad civil involucradas en estos temas, así como instituciones académicas con trayectoria en cuestiones relacionadas con violencia, género y derechos político-electorales, lo instrumentan. Se trata de un documento breve, sencillo y manejable que incluye los conceptos generales, los derechos de las víctimas, los deberes de las autoridades, las formas de identificar este tipo de violencia, los pasos a seguir para las insti-

[16] Disponible en: *http://sitios.te.gob.mx/protocolo_mujeres/*.

[17] En la elaboración y formalización del Protocolo participaron el TEPJF; el INE; la PGR, a través de la FEPADE; la Segob, a través de la Subsecretaría de Derechos Humanos; la CEAV, y el Inmujeres.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



tuciones públicas, así como una lista de verificación que permite constatar que se está atendiendo adecuadamente el problema que se presenta.

Este instrumento está diseñado, desde luego, con un enfoque de género e interculturalidad, y será replicable en cada uno de los estados de la República, y viene aparejado de una serie de capacitaciones para aquellas servidoras y servidores públicos que tendrán que implementarlo.

A este Protocolo deberán sumársele otras medidas encaminadas a la documentación, recopilación y análisis de información sobre casos de violencia política; campañas para aumentar la conciencia pública sobre el problema y las consecuencias que genera, así como acciones de difusión para combatir los estereotipos discriminadores sobre las mujeres en política.

## VI. Conclusiones

Hace aproximadamente 70 años, las mujeres luchaban por el derecho a votar y ser electas. Hoy, pese a contar con un reconocimiento formal de estos derechos, ellas tienen que enfrentarse aún a muchas barreras para poder ejercerlos.

No se puede permitir que, después de lograr un aumento del 5% de mujeres en la Cámara de Diputados y un incremento en el número de legisladoras locales en la gran mayoría de los estados en los que hubo elecciones en 2015,[18] persista la violencia política como condición estructural que impida hacer realidad el derecho a votar, a ser electas y a ejercer cargos públicos.

Esto tiene un impacto muy grave en la democracia y en el proyecto de país que hemos diseñado a través de nuestras leyes. Ninguno de estos logros tendrá sentido en tanto las mujeres no puedan ejercer sus derechos en ambientes libres de discriminación y de violencia.

México no puede dejar pasar más tiempo sin una ley que se haga cargo de la violencia política: ¿cómo es esto posible en un país que reconoce a nivel constitucional la paridad y que sirve de ejemplo en esa materia a otros países del mundo?, ¿de qué sirve la paridad si no se garantiza a las mujeres que puedan ejercer efectivamente sus derechos político-electorales? La Constitución y los tratados no pueden ser un listado de promesas incumplidas para las mujeres. Por ello, se necesita, además de una ley que facilite la actuación de quienes juzgan, la configuración de políticas públicas en la materia.

[18] Salvo en Tabasco, donde el número de mujeres en la legislatura se redujo.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



## VII. Bibliografía

*Caso de la Masacre de las Dos Erres vs. Guatemala* (2009), Washington D. C., CIDH.

*Caso del penal Miguel Castro Castro vs. Perú* (2008), Washington D. C., CIDH.

*Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México* (2009), Washington D. C., CIDH.

*Caso Perozo y otros vs. Venezuela* (2009), Washington D. C., CIDH.

*Caso Ríos y otros vs. Venezuela* (2009), Washington D. C., CIDH.

*Caso Veliz Franco y otros vs. Guatemala* (2014), Washington D. C., CIDH.

Comité CEDAW (1992), Recomendación General 19.

Comité CEDAW (1997), Recomendación General 23.

Comité CEDAW (2010), Recomendación General 28.

Comité CEDAW (2015), Recomendación General 33.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), México.

Convención Americana sobre Derechos Humanos (1968), Costa Rica, Organización de los Estados Americanos (OEA).

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) (1994), Organización de los Estados Americanos (OEA).

Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (1979), Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (Convención de Estambul) (2011), Estambul.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007), México.

Ley General de Víctimas (2011), México.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1969), Estados Unidos.

SCJN (2012), "El deber de protección", *Género y Justicia*, México, núm. 37, julio, disponible en: *http://www.equidad.scjn.gob.mx/*.

SCJN (2013), *Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género*, México.

TEPJF (2016), *Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres*, México.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



## VIII. Abreviaturas

CEAV: Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

CIDH: Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Comité CEDAW: Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

FEPADE: Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

INE: Instituto Nacional Electoral.

Inmujeres: Instituto Nacional de las Mujeres.

PGR: Procuraduría General de la República.

SCJN: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Segob: Secretaría de Gobernación.

TEPJF: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec

# VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES INDÍGENAS. ALGUNOS APUNTES DESDE LA PERSPECTIVA JURÍDICA Y MULTICULTURAL

Karolina M. GILAS*
Andrés Carlos VÁZQUEZ MURILLO**

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Libre determinación y derechos colectivos indígenas.* III. *Derecho indígena y género.* IV. *Mujeres en la vida política de las comunidades indígenas.* V. *Conclusiones.* VI. *Bibliografía.*

## I. INTRODUCCIÓN

La violencia política contra las mujeres no es cosa reciente, pues es un fenómeno cotidiano que las ha acompañado en su actividad política. Sin embargo, en años recientes, los casos de violencia han logrado una mayor visibilidad y han empezado a ocupar un lugar prominente en el debate público ante la creciente participación política de las mujeres, lo cual es resultado, en gran medida, de las acciones afirmativas.

Hasta el momento, los casos de violencia de género en el ámbito político han afectado a las candidatas, a las precandidatas, a las mujeres electas y a las funcionarias electorales de diversos niveles. Dentro de los casos reportados, ocupan un lugar especial los eventos de violencia que se han presentado en las comunidades indígenas. Sus particularidades se relacionan con los sistemas normativos internos bajo los cuales muchas comunidades eligen (a veces sólo parcialmente) a sus autoridades y con su cosmovisión propia, que condiciona el ejercicio de los derechos al cumplimiento de las obligaciones y reconoce derechos de representación de manera colectiva, y no individual.

* Doctora en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Profesora de Derecho Electoral en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM y asesora en el TEPJF. Correo electrónico: *karolina.gilas@te.gob.mx*.

** Maestro en Derecho por la Universidad de Heidelberg, Alemania. Secretario de Estudio y Cuenta en el TEPJF.



DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Este tipo de casos suelen ser particularmente complejos, especialmente cuando debe pronunciarse una autoridad electoral —así como un tribunal—, sobre la validez de las elecciones u otras acciones políticas realizadas al interior de la comunidad. El marco constitucional vigente impone obligaciones difíciles de cumplir y lejanas de la dinámica propia de las comunidades, lo que, por un lado, produce dificultades interpretativas y, por el otro, suele generar conflictos o dificultades en el cumplimiento de las sentencias.

El presente trabajo pretende explicar esas dificultades que resultan de las diferencias entre los sistemas jurídicos de las comunidades indígenas y el sistema establecido en la legislación electoral. Asimismo, se plantea la necesidad de reivindicar el feminismo indígena y de poner mayor atención a las necesidades expresadas por las propias comunidades y por las mujeres que luchan por la igualdad de derechos al interior de éstas.

Primero, el artículo realiza un breve recorrido por los alcances del derecho a la libre determinación indígena y sus derechos colectivos. Después, se ocupa del lugar de la mujer en las comunidades y del feminismo indígena. Finalmente, cierra con algunas reflexiones sobre el rol de las autoridades electorales ante conflictos y violencia política de género en las comunidades indígenas.

## II. Libre determinación y derechos colectivos indígenas

La libre determinación es piedra angular y presupuesto necesario para el resto de los derechos de los pueblos y de las comunidades indígenas. Es un derecho ampliamente reconocido en el orden jurídico nacional (artículo 2o., apartado A, fracción I, de la Constitución) e internacional (artículo 7o. del Convenio 169 de la OIT Sobre Pueblos Indígenas y Tribales; artículo 3o. de la Declaración de las Naciones Unidas Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, y artículo III de la Declaración Americana Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas) que se define como la posibilidad de determinar su condición política y el derecho a perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Conforme a su cosmovisión y desarrollo propios, los pueblos indígenas reconocen, en primer término, los derechos de la colectividad.[1] Por lo tanto, corresponden a la colectividad los derechos sobre el territorio, los recursos naturales, entre otros; la colectividad determina su forma de utilización

[1] Se trata de una mera precisión conceptual que se estima necesaria para el presente trabajo, por lo que no se abundará al respecto.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



y explotación. Asimismo, el ejercicio de los derechos está condicionado al cumplimiento de una serie de obligaciones que suelen tomar forma de trabajo gratuito a favor de la comunidad, y que se reflejan en el tequio y en el deber de ocupar cargos que generalmente no son redituables.

Como se puede apreciar, se trata de una visión opuesta a la que rige en los estándares constitucionales de las democracias liberales, las cuales no sólo dan prioridad a los derechos y libertades individuales, sino que también los reconocen y los protegen de manera incondicional, al desvincularlos del cumplimiento con las obligaciones ciudadanas (por ejemplo, puedo votar, aunque no pague impuestos). Lo anterior implica que el derecho indígena cuenta con instituciones, características y principios propios, surgidos a partir del desarrollo histórico y cosmovisión de los pueblos originarios, y que son distintos a los generados en el derecho legislado formalmente.

Esta diferencia no es menor, pues la conciencia colectiva impregna al derecho y a todas las relaciones sociales al interior de la comunidad. Tiene sustento en su cosmovisión ancestral y la forma en la que las personas indígenas interactúan con su entorno, por lo cual es fundamental tomarla en cuenta al analizar el ejercicio de la política al interior de una comunidad. El derecho indígena no debe ser considerado como simples usos y costumbres que, conforme al sistema de fuentes del derecho, constituyen una fuente subsidiaria y subordinada, pues se trata de dos ordenamientos jurídicos distintos que se encuentran en una relación de coordinación.

De esta manera, el sistema jurídico mexicano se inscribe en el pluralismo jurídico, el cual considera que el derecho se integra tanto por el legislado por el Estado, como por el indígena, regulado por los pueblos originarios y las comunidades que los conforman.

## III. Derecho indígena y género

En este sector poblacional, mujer, indígena y pobre son las tres condiciones que, generalmente, concurren y que, además, son motivo de la discriminación múltiple que históricamente ellas han padecido, y que las coloca en una situación de vulnerabilidad al exterior e interior de sus comunidades. Para comprender mejor esta situación, es necesario tener claridad respecto a los orígenes de los patrones culturales que muestran actualmente las comunidades indígenas.

Desde la Colonia, los pueblos originarios han sido objeto de discriminación, lo cual los ha colocado en una situación estructural de desventaja que no mejoró con la Independencia ni con el régimen posrevolucionario pues, durante todo el siglo XX, predominó el criterio de integracionismo.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Al respecto, Victoria Tauli-Corpuz, Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, señaló lo siguiente:

> Muchas formas de violencia y abuso contra las mujeres y niñas indígenas tienen un fuerte elemento intergeneracional. Las violaciones del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas en un sentido amplio han sido y son endémicas. Han incluido agresiones graves y sostenidas a la integridad cultural de los pueblos indígenas; denigración y falta de reconocimiento de las leyes consuetudinarias y los sistemas de gobierno; falta de elaboración de marcos que aporten a los pueblos indígenas unos niveles adecuados de autonomía, y prácticas que privan a los pueblos indígenas de autonomía sobre la tierra y los recursos naturales. Las modalidades persistentes de violaciones son ejemplos claros de la colonización, pero tales modalidades también han sido perpetuadas por las estructuras de poder postcoloniales y las prácticas estatales. (Tauli-Corpuz, 2005: punto 12).

Entonces, la visión generalizada asociaba lo indígena con retraso y estancamiento, por lo que consideraba necesario "salvar" a los indígenas e insertarles en la modernidad. Tristemente, esta idea prevalece hasta la fecha, sobre todo en cuestiones de género. Es decir, se tiene como premisa que las culturas indígenas son *per se* atrasadas. Bajo este entendido, la pertenencia a ellas implica una situación de rezago. De ahí que sea necesario integrarlos a la cultura mestiza, a fin de que "superen" tal situación. Este argumento también se utilizó en la colonización de África y Asía durante los siglos XVIII y XIX. Como ejemplo de ese "retraso" cultural de las comunidades indígenas se señala la situación de las mujeres en su interior.

Es indudable que, al igual que en el resto del país, en las comunidades indígenas existen patrones machistas que discriminan y violentan a las mujeres. Sin embargo, estos patrones no se deben directamente a la cosmovisión indígena, sino a conductas impuestas durante la Colonia que se reafirmaron en el periodo poscolonial.

En los pueblos mesoamericanos[2] siempre estuvo presente la noción de un par divino como elemento fundamental del estilo de pensar; una unidad dual, a la vez femenina y masculina que penetraba toda realidad: de las prácticas diarias a la cosmogonía (Marcos, 2011: 44). Sin embargo, durante la Colonia, la catequización forzada impuso a las comunidades indígenas los principios de ese momento en Occidente, entre ellos, los patrones pa-

[2] Si bien las comunidades indígenas de Mesoamérica no son idénticas, es posible identificar una matriz central, así como raíces originarias que permiten hacer algunas generalizaciones (Marcos, 2011: 21).

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



triarcales.[3] La colonización oprimió a los hombres indígenas en el mundo público, pero los empoderó en lo privado (Cumes, 2012: 12). De ahí que muchas veces se enfatiza la condición de víctimas de las mujeres indígenas, como resultado de los usos y costumbres vigentes en sus comunidades, y la opresión de género como algo connatural a lo indígena, cuando en realidad se trata de una imposición cultural del colonizador occidental.

El tema del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas a la libre determinación apareció en la agenda pública de nuestro país en la década de los noventa, a partir del levantamiento zapatista en Chiapas. Desde los Acuerdos de San Andrés y la alternancia en el gobierno, se reconoció en el artículo 2o. constitucional el derecho a la libre determinación y a la autonomía. Sin embargo, a pesar de este reconocimiento, los pueblos y las comunidades indígenas tienen que luchar contracorriente para lograr el ejercicio de sus derechos autonómicos. Existe una gran resistencia para respetar esos derechos, pues implica una modificación sustancial del orden establecido en todos los ámbitos. Basta señalar que, hasta nuestros días, algunas entidades federativas no han adecuado sus Constituciones al contenido del artículo 2o. referido.

En este sentido, las comunidades indígenas se siguen enfrentando a obstáculos de diversas naturalezas, importantes en el ejercicio de su autonomía; desde lo jurídico (falta de reconocimiento legal de sus derechos), hasta lo educativo, social y económico (marginación, pobreza, escasez de recursos para ejercer a nivel municipal). Al mismo tiempo, el Estado les impone obligaciones que, a pesar del reconocimiento de su libre determinación, los fuerzan a adoptar algunos valores y principios propios de una democracia liberal. En el ámbito electoral, la exigencia de la igualdad de género ha generado frecuentes conflictos al interior de las comunidades. También ha ocasionado una importante intervención de las autoridades electorales en los procesos electivos realizados bajo los sistemas normativos internos.

Particularmente, en los casos de las comunidades oaxaqueñas existen muchas sentencias en las que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) obliga a las comunidades a repetir sus elecciones, para permitir el ejercicio del voto activo y/o pasivo de las mujeres. La interpretación realizada en esos casos ha señalado, en términos generales, que la libre determinación y la autonomía de las que gozan las comunidades tienen sus límites en el respeto a los derechos individuales de todos los integrantes de las comunidades indígenas.

[3] En ese contexto, el constitucionalismo boliviano reciente reconoció que la exclusión, marginación, discriminación y racismo son una herencia de la época colonial, cuyos efectos se manifiestan en las estructuras poscoloniales y en el presente (Ströbele-Gregor, 2013: 82).

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Esta imposición subyugó, como efecto colateral, aún más los derechos de las mujeres, al ser considerada desintegradora y ajena a su lucha. Los derechos electorales fueron vinculados a "valores externos" u "occidentales" que buscaban imponer los derechos individuales sobre los derechos comunales (Tauli-Corpuz, 2015: punto 13). Este contexto exige a las mujeres indígenas la enorme tarea de demandar respeto por los derechos colectivos de sus pueblos al Estado y, al mismo tiempo, luchar por el cumplimiento de sus derechos como mujeres al interior de sus comunidades.

Esta doble lucha se lleva a cabo, por una parte, al cuestionar las visiones universalistas que descalifican los derechos colectivos y culturales por estimarlos opresivos para las mujeres y, por otra, al desarrollar estrategias para incluir una visión con igualdad de género en sus comunidades (Sierra, 2013: 239).

Esto lleva a la necesidad de replantear la noción de género en las comunidades indígenas desde una perspectiva verdaderamente intercultural. No hay que perder de vista que la experiencia de ser mujer, las necesidades y las prioridades en la lucha por la igualdad de género no son las mismas en todos los casos. La "esencia" de mujer, si es que ésta existe, no es suficiente para "recetar" a todas ellas las mismas soluciones sin tomar en cuenta sus características particulares (como raza, etnia, clase o religión). Todas esas peculiaridades construyen identidades específicas, por lo cual el feminismo liberal no necesariamente corresponde con las perspectivas y necesidades de las mujeres indígenas.

Al interior del mismo grupo indígena existen diferencias importantes entre mujeres, derivadas de su posición económica, nivel educativo o profesional, entre otras, que también afectan las condiciones de vida y sus experiencias particulares (Zárate, 2015: 116). Así, a partir de reconocer su situación particular, las mujeres indígenas luchan en dos frentes: al interior de sus comunidades, buscando restaurar la antigua dualidad, y al exterior, exigiendo al Estado el reconocimiento de los derechos comunitarios (Zárate, 2015: 126).

Como se dijo, establecer modelos homogéneos sobre el concepto de género, sobre todo desde una visión occidental, genera el riesgo de dejar de lado la experiencia del racismo, de la exclusión y del colonialismo que impacta las vidas de las mujeres indígenas estructuralmente (Mohanty, 1985). La misma idea expresa claramente Judith Butler: "Cualquier teoría feminista que restrinja el significado del género en las presuposiciones de su propia práctica establece normas de género excluyentes en el seno del feminismo" (Butler, 2001: 9).

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Por ello, para definir la igualdad y la violencia de género es necesario considerar los contextos, las historias y la cultura que se engarzan en las identidades femeninas, y que modelan las alternativas y posibilidades de cambio en los roles de género (Sierra, 2013: 242). El trasladar de manera directa los conceptos y estándares de participación política de las mujeres propios de la cultura occidental a los usos y costumbres de las comunidades indígenas genera el rechazo de estas últimas y les hace percibir los valores de igualdad como algo ajeno y contrario a la tradición vivida. Al mismo tiempo, la comparación amplía la brecha percibida y agrava la sensación de rechazo.

Es necesario proponer nuevos referentes para pensar el género desde la diversidad cultural de los pueblos y comunidades indígenas, así como sus cosmovisiones (Sierra, 2013). Se deben postular identidades femeninas que tengan en cuenta la diversidad cultural, la social, las jerarquías sociales, la exclusión, el racismo, el sexismo, la discriminación y las múltiples formas de desigualdad en interconexión con su contexto (Ströbele-Gregor, 2013: 76).

De ahí deriva la idea de construir el feminismo indígena como

> un feminismo multicultural que reconozca las distintas maneras en que las mujeres mexicanas imaginan sus identidades de género y conciben así sus estrategias de lucha; pues si bien no todas las mujeres que emplean actos de emancipación al patriarcado se llaman a sí mismas feministas, sí cuentan con una agenda de derechos con una evidente tendencia feminista (Zárate, 2015: 127).

Esta forma de reconocimiento de la lucha por los derechos de las mujeres desde las mismas comunidades indígenas permite emplear estrategias que respetan la libre determinación de las comunidades, así como romper con los esquemas paternalistas que imponen valores en lugar de abrir un diálogo intercultural.

## IV. Mujeres en la vida política de las comunidades indígenas

Para contribuir en la elaboración de ese "feminismo indígena" o "comunitario" debe tenerse especial cuidado en abordar la problemática desde una perspectiva intercultural, en detectar las instituciones propias del derecho indígena y en buscar, en la medida de lo posible, no imponer instituciones jurídicas ajenas a los sistemas normativos internos. Ése es un verdadero reto al que se enfrentan las autoridades electorales, las cuales deben encontrar el equilibrio entre el respeto a la autonomía indígena y la protección de los derechos individuales y los principios constitucionales que rigen en materia electoral.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



En México, la participación política de las comunidades indígenas en el ejercicio de su autonomía se centra en el ámbito municipal. Al respecto, destaca el estado de Oaxaca, donde 418 de sus 570 municipios (73.3 por ciento) se administran actualmente bajo sistemas normativos internos, es decir, ejerciendo la autonomía de las comunidades indígenas. Al ser la entidad federativa con el mayor número de municipios que utiliza usos y costumbres, es natural que la mayoría de los casos relacionados con el ejercicio de los derechos políticos de los integrantes de las comunidades indígenas que llega a conocer el TEPJF sean de Oaxaca. Es posible ilustrar la complejidad de los sistemas normativos y de las decisiones judiciales a través de ejemplos de esa entidad.

Ordinariamente, el cabildo municipal es visto como una entidad cuya elección es independiente, tal como ocurre en los municipios cuya designación se realiza mediante el sistema de partidos políticos. Sin embargo, en las comunidades indígenas se eligen, a la par de la autoridad municipal, un sinnúmero de autoridades ejidales y civiles, que forman parte del sistema de cargos de cada comunidad. Por tanto, el análisis de la participación de las mujeres en esos cargos no debe limitarse al cabildo, sino que debe abarcar todo el sistema de cargos que es visto como una unidad por parte del sistema jurídico vigente en las comunidades.

El sistema de cargos es un escalafón que recorren los comuneros durante toda su vida, y ordinariamente el nombramiento lo hace la asamblea general comunitaria. Se basa en las aportaciones que cada individuo realiza con su trabajo a la comunidad, por lo que son conocidos también como "servicios". Ordinariamente, se prestan mediante un sistema de escalafón: al cumplir bien con dicho cargo o servicio, la asamblea podrá asignarle otros de mayor responsabilidad (TEPJF, 2014: 22). Por supuesto, el sistema de cargos puede variar notablemente de una comunidad a otra, pero siempre se basa en dos principios básicos: escalafón y tequio.

Ante la complejidad de los esquemas existentes en las comunidades, los peritajes antropológicos elaborados por especialistas describen detalladamente la composición del sistema de cargos de cada comunidad, en particular, mediante una investigación de campo basada en una metodología etnográfica.

Es de considerar que, en algunos casos, la negativa a la designación de una mujer a algún cargo (por ejemplo, la presidencia municipal) no es una manifestación de discriminación o violencia de género, sino que se trata de incumplimiento con los requisitos exigidos por el sistema de cargos propio de la comunidad. La asamblea puede excusar el cumplimiento de cargos y

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



toma su decisión de acuerdo al prestigio y aportaciones que la persona ha realizado a la comunidad.

La exigencia del tequio se refiere a la labor que realizan los integrantes de la comunidad en beneficio de ésta:

> El tequio es, por tal motivo, el trabajo colectivo que deviene en un acto sagrado del que se beneficia toda la comunidad con la participación de todos sus miembros; trabajo que tiene la obligatoriedad moral de su realización para obras de beneficio común (apertura de una zanja o reparación de un camino; construcción de un puente, de la casa comunal, de una escuela, del templo…) organizado por la autoridad comunal. Todos se encuentran en el trabajo, se hermanan e igualan al borrar con el trabajo todo tipo de diferencias: los ancianos dirigen la obra, los adultos y los jóvenes la ejecutan; las mujeres preparan y sirven los alimentos y las niñas y niños ayudan en las labores propias de su edad y sexo (Méndez, 1988: 45 y 46).

El tequio es un requisito de participación política; sólo a quien cumple con esta obligación se le considera con la dignidad para servir a su pueblo o comunidad. En este sentido, se trata del cumplimiento con un requisito de elegibilidad que es analizado y verificado por la asamblea comunitaria. Debido a que el tequio puede tomar diversas formas y ser individual o familiar, en algunas comunidades el cumplimiento de este requisito es más difícil para las mujeres.

El tequio y el cumplimiento del escalafón han sido objetos de pronunciamiento del TEPJF en repetidas ocasiones, que sirvieron para la reivindicación del trabajo femenino al interior de las comunidades. En un caso relacionado con la elección municipal de San Miguel Tlacoltepec, Oaxaca (SUP-REC-4/2015), se señaló que el tequio no puede convertirse en un obstáculo insuperable para quienes aspiren a un cargo al interior de la comunidad, y que en el análisis de su cumplimiento se deben tomar en cuenta las circunstancias particulares de quienes aspiran a los cargos. Asimismo, se consideró que

> debe tenerse presente que, conforme al sistema normativo interno, el cumplimiento de las obligaciones comunales relacionadas con el tequio y cargos deben armonizarse con las actividades propias que las mujeres cumplen en el contexto de su familia para que, en su caso, se hagan las adecuaciones en las modalidades y temporalidad de las actividades comunitarias y de esta manera cumplan con el tequio sin descuidar otras labores que desempeñan al interior de su vida familiar, pudiendo crear un sistema de elegibilidad propia a su género. Por lo que, como reconocimiento del apoyo familiar para la

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



> concreción del tequio, ante la comunidad no sólo el hombre cumple con su obligación, sino las mujeres que quieran ser candidatas tendrán por cumplido ese requisito si el núcleo familiar lo ha cubierto, bien sea que el cargo lo hayan ocupado ellas directamente o cualquier otro miembro de la familia (SUP-REC-4/2015).

La misma perspectiva se aplicó al análisis de cumplimiento con el sistema de cargos. Este último es obligatorio desde los dieciocho años e incluso antes si la persona se casa, pues se considera que forma una unidad familiar independiente a la de sus padres. Los cargos se cumplen por toda la unidad familiar, aunque el nombramiento recaiga en una persona (madre o padre), de modo que el cumplimiento por uno de ellos sirve para que toda la familia nuclear goce de derechos al interior de la comunidad (TEPJF, 2014: 22).

Bajo esta perspectiva, si algún familiar de una mujer con intenciones de participar como candidata ha cumplido puntualmente con las obligaciones comunales, esto es suficiente para cubrir el requisito exigido por el sistema normativo indígena. Este tipo de criterios hacen factible que las habilidades y los recursos que las mujeres desarrollan en el ámbito privado —en el que, por diversas razones estructurales, están ubicadas— aporten a sus posibilidades de ser electas. Esta experiencia cuenta al momento de valorar la trayectoria de quien pretende ocupar un puesto público.

## V. Conclusiones

El presente trabajo no pretende negar la problemática de violencia de género que está presente al interior de las comunidades indígenas y fuera de ellas. Sus intenciones se limitan a ampliar el debate sugiriendo tomar en consideración la situación particular de las comunidades indígenas.

En primer lugar, es necesario abandonar el estereotipo que asocia la cultura indígena con la discriminación contra la mujer. Hay que reconocer que la situación actual de las mujeres en las comunidades indígenas es el resultado de una fusión entre su cosmovisión y la aculturación —y, por tanto, la evangelización forzada— que tuvo lugar durante la Colonia. La reivindicación de los derechos de las mujeres indígenas no se contrapone su identidad cultural. Es necesario depurar las costumbres que subordinan a las mujeres sin que ello implique descalificar su cultura (Sierra, 2013: 241).

En segundo lugar, lo relevante es que ese proceso de depuración debe seguir patrones específicos que atiendan las particularidades culturales y

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



la cosmovisión indígena, pues la imposición de metodologías que tuvieron éxito en un contexto urbano puede generar el rechazo de la comunidad al ser vista como una obligación externa que busca atentar contra la autonomía indígena. Sobre todo porque, históricamente, las acciones del exterior han tenido como finalidad, con mucha frecuencia, menguar la autonomía y forma de vida indígenas.

Resulta indispensable reconocer y apoyar la lucha interna que llevan a cabo las mujeres indígenas en el seno de sus comunidades, teniendo en cuenta que

> su lucha es una lucha no por el reconocimiento de una cultura esencial, sino por el derecho de reconstruir, confrontar o reproducir esa cultura, no en los términos establecidos por el Estado, sino en los delimitados por los propios pueblos indígenas en el marco de sus propios pluralismos internos (Hernández, 2013: 285).

Se tiene que abandonar la visión del "colonialismo discursivo" que coloca a las mujeres indígenas en el papel de víctimas subordinadas e incapaces de luchar por sus propios derechos. Desde hace años

> las feministas islámicas e indígenas están denunciando cómo aún son pensadas por algunas corrientes feministas occidentales desde la dicotomía modernidad/tradición (no por casualidad consanguínea de aquella otra autoprofética: desarrollo/subdesarrollo) y como víctimas esenciales de la religión o la cultura (Medina, 2013: 63).

En este sentido, la lucha por la igualdad de género no puede ser únicamente una serie de imposiciones del exterior hacia las comunidades indígenas, sino que debe estar encaminada a reforzar lo que están realizando las mujeres al interior de sus comunidades para transformar los patrones que consideran excluyentes y discriminatorios. Como lo señala María de Jesús Patricio, indígena nahua, integrante del Congreso Nacional Indígena (citada por Hernández, 2013: 184):

> Lo que puedo decir es que los pueblos indígenas reconocemos ahora que hay costumbres que debemos combatir y otras que debemos impulsar, y eso se nota en la participación más activa de las mujeres en las decisiones de nuestra comunidad. Ahora las mujeres ya participamos más en las decisiones de la asamblea, ya nos eligen para algún cargo y en general participamos más en la vida comunal.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



## VI. Bibliografía

Cumes, A. E. (2012), "Mujeres indígenas, patriarcado y colonialismo: un desafío a la segregación comprensiva de las formas de dominio", *Anuario de Hojas de Warmi*, núm. 17.

Hernández Castillo, A. (2013), "Entre el etnocentrismo feminista y el esencialismo étnico. Las mujeres indígenas y sus demandas de género", *Debate Feminista*, año 12, vol. 24, pp. 206-230.

Marcos, S. (2011), *Tomado de los labios: género y eros en Mesoamérica*, Quito, Abya-Yala.

Medina Martín, R. (2013), "Feminismos periféricos, feminismos-otros: una genealogía feminista decolonial por reivindicar", *Revista Internacional de Pensamiento Político*, época I, vol. 8, pp. 53-79.

Méndez, P. N. (1988), *Cómo se percibe el proceso de despersonalización cultural en la identidad étnica, su pérdida y perspectivas de recuperación: El Caso de Zimatlán, Oaxaca, México*, tesis de licenciatura, CIESAS.

Mohanty, C. (1985), "'Under Western Eyes' Revisited: Feminist Solidarity through Anticapitalist Struggles", *Signs*, vol. 28, núm. 2, pp. 499-535.

Sierra, M. T. (2013), "Redefiniendo los espacios de género desde la diversidad cultural. Las mujeres indígenas frente a la justicia y los derechos en México y América Latina", en Ströbele-Gregor, Juliana y Wollard, Dörte (eds.), *Espacios de género*, Buenos Aires, Fundación Friedrich Ebert-Adlaf.

Ströbele-Gregor, J. (2013), "Conquistando ciudadanía con enfoque de género", en Ströbele-Gregor, Juliana y Wollard, Dörte (eds.), *Espacios de género*, Buenos Aires, Fundación Friedrich Ebert-Adlaf.

Tauli-Corpuz, V. (2015), *Informe al Consejo de Derechos Humanos de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas*, Trigésimo Período de Sesiones, 6 de agosto.

TEPJF (2014), *Guía de actuación para juzgadores en materia de Derecho Electoral Indígena*, México.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec

# ESTUDIOS DE CASOS

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec

# EL ACOSO Y LA VIOLENCIA POLÍTICA EN BOLIVIA: LECCIONES APRENDIDAS

Erika Brockmann Quiroga*

> Varias concejalas denuncian que son víctimas de acoso: Una comisión de diputados escuchó los testimonios (*La Razón*, 2000).
>
> Concejalas revelaron situaciones dramáticas: rompen el silencio y denuncian acoso sexual y hostigamiento (*Última Hora*, 2000).

Sumario: I. *Antecedentes: ¿por qué una ley contra el acoso y la violencia política contra las mujeres?* II. *La Ley 243: Ley contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres.* III. *Lecciones aprendidas y reflexiones finales.* IV. *Bibliografía.* V. *Abreviaturas.*

## I. Antecedentes: ¿por qué una ley contra el acoso y la violencia política contra las mujeres?

En noviembre del 2000, varias concejalas electas en los comicios de diciembre del año anterior en Bolivia rompieron el silencio para denunciar actos de hostigamiento y violencia, experimentados en el ejercicio de sus funciones. Sus agresores intentaban obligarlas a renunciar a su mandato político, legitimado en las urnas. La denuncia ocurrió en la audiencia pública convocada por la Comisión de Participación Popular y Descentralización de la Cámara de Diputados del parlamento a solicitud de la Asociación de Concejalas de Bolivia (Acobol),[1] instancia asociativa multipartidaria y plural de las concejalas del país.

* Centro de Promoción de la Mujer Gregoria Apaza. Fundadora y actual presidenta del Directorio CPMGA y ex legisladora. Correo electrónico: *erikabrockmann@yahoo.com.mx*.

[1] La Asociación de Concejalas de Bolivia (Acobol), fundada el 20 de diciembre de 1999, es la entidad nacional de concejalas y alcaldesas del país, y parte integrante del Sistema Aso-



DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



En este momento clave germinó la idea de elaborar e impulsar una ley expresa que no sólo tipificaría sino también prevendría y sancionaría comportamientos hostiles y la violencia delictiva que vulneraban los derechos y el pleno ejercicio de la representación política de las mujeres. Doce años después, el 28 de mayo de 2012, se promulgó en ese país la Ley 243: Ley Contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres, la primera de este tipo en el continente americano.

El presente capítulo tiene el propósito de analizar el proceso de gestación, elaboración, aprobación y aplicación de esta norma en Bolivia, así como de rescatar las lecciones aprendidas derivadas del mismo y de identificar los desafíos que representan la construcción de una democracia paritaria y la transformación del orden patriarcal social y estatal históricamente arraigado.

En este abordaje integral se entiende a la democracia paritaria como el horizonte estratégico a construir para que exista una paridad que trascienda lo político y su expresión cuantitativa en la representación política, debiendo orientarse a un nuevo equilibrio social entre hombres y mujeres en el que ambos asuman responsabilidades.

En otras palabras, la paridad es "concebida como uno de los propulsores determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación social y política y en las relaciones familiares".[2]

En el marco de esta conceptualización y retomando la situación planteada en la memorable audiencia del 2000, queda claro que la comprensión de la realidad adversa allí desnudada obligaba al análisis de las condiciones de desarrollo de la democracia boliviana y de una sociedad patriarcal en cuyo seno se producían y registraban múltiples tipos de tensiones, entre ellas las regionales, étnicas y socioeconómicas.

Este tipo de violencia de género adoptaba diversas formas de comportamiento y atravesaba el conjunto de organizaciones políticas, indistintamente de su orientación ideológica, del nivel social, del origen y de la identidad étnica de quienes la ejercían. En realidad, los testimonios y las múltiples

---

ciativo Municipal y de la Federación de Asociaciones Municipales de Bolivia. Es una entidad civil sin fines de lucro, multipartidaria conformada por nueve Asociaciones Departamentales (ACOs) que se articulan en red para la representación institucional y política de sus asociadas en torno a los derechos e intereses emergentes de una autoridad electa y el ejercicio del mandato correspondiente en el gobierno autónomo municipal y la construcción de la equidad municipal, *www.acobol.org.bo*.

[2] Concepto recuperado de la Declaración Política del Encuentro Parlamentario: Mujeres, Democracia Paritaria, Parlatino y ONU Mujeres, Panamá, 4 y 5 de diciembre de 2014, basado en la conceptualización de democracia paritaria generada en el Consenso de Quito (2007) que emana de la Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



experiencias compartidas de viva voz por las concejalas provenientes de diversos gobiernos locales, predominantemente rurales, parecían desvanecer el significativo avance normativo a favor de la participación de las mujeres bolivianas. Entre estos avances se encontraba la implantación de medidas de acción afirmativas con el fin de promover mejores condiciones de participación política de las mujeres, entre ellas la Ley de Cuotas.

En este marco, las elecciones de más de 314 gobiernos municipales de 1999 fueron las primeras que se realizaron bajo la vigencia de un marco legislativo que exigía la incorporación del 30 por ciento, al menos, de mujeres en la lista de candidaturas a los concejos municipales. Esto ocurrió a menos de dos años de la puesta en rigor de una norma similar aplicable a las elecciones nacionales de representantes de ambas cámaras del Congreso de la República.

Como en otros países de la región, la conquista e implantación de la Ley de Cuotas fue posible gracias a la movilización exitosa de una coalición de mujeres, constituida en 1996 y bajo la consigna "Si las mujeres no están, la democracia NO VA"; la cual tuvo la finalidad de denunciar el carácter excluyente de una democracia cuya construcción institucional marginó a las mujeres que habían tenido un significativo papel en su recuperación en octubre de 1982.

Estas reivindicaciones ganaban terreno y visibilidad a la luz de los compromisos de Estado asumidos por Bolivia y otros países frente a una comunidad internacional avocada a impulsar una agenda progresiva de políticas favorables a las mujeres a partir de 1975, declarado "Año Internacional de la Mujer: Igualdad Desarrollo y Paz", y a partir de 1995 en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing y su respectiva declaración y plataforma de acción.

En efecto, una vez evaluado el impacto poco significativo de la Ley de Cuotas en la elección nacional de 1997, debido a un sistema electoral mixto por primera vez implantado en el país, fue momento de afinar la misma para su aplicación en el ámbito municipal. Las elecciones municipales de 1995 (sin cuotas) pusieron en vigencia una reforma política descentralizadora radical que impulsó el reconocimiento de la existencia de 311 municipios, no sólo como base de la organización y ordenamiento territorial del Estado boliviano, sino como sujetos efectivos de transferencia de atribuciones y recursos fiscales.

Ese año, los resultados electorales resultaron poco alentadores ya que apenas un 8 por ciento de las concejalías fueron ocupadas por mujeres, lo que reflejó, inclusive, un retroceso respecto a la cifras vigentes en el anterior modelo municipal. Ello ocurrió a pesar de la visión progresista y no sexista de la Ley de Participación Popular que dio paso a la presencia estatal y al

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



reconocimiento e inclusión de mujeres y de identidades indígenas al espacio de la democracia participativa local.

El desencanto producido por los resultados gatilló la lucha por la introducción de medidas de acción afirmativa y la Ley de Cuotas antes mencionada. Con poder y recursos fiscales, los municipios se convirtieron en un espacio de disputa masculinizado. Con poder y dinero, la política no tenía lugar para las mujeres. En 1999, la tarea de ajustar la aplicación de la Ley de Cuotas al ámbito municipal tuvo el valioso apoyo de la Unión de Mujeres Parlamentarias de Bolivia (Umpabol); del Foro Político de Mujeres, que había sido constituido en 1996; de la Acobol, fundada en 1999, y de una vigorosa red de organizaciones no gubernamentales en torno a la Coordinadora de la Mujer[3] y de la entonces Subsecretaría de Asuntos de Género (SAG).

La inclusión de la alternabilidad de un hombre y una mujer en la primera titularidad y la suplencia de la lista de candidaturas, así como la inclusión de una mujer cada tres candidatos en las respectivas listas en orden descendente, se ajustaba a un sistema electoral proporcional basado en listas partidarias cerradas para la conformación de concejos municipales de cinco, siete, nueve y once miembros, dependiendo el peso demográfico de cada uno de los municipios.

A partir de ello, la democracia municipal reflejó el incremento y saltos significativos en lo correspondiente a la presencia de mujeres electas, no tanto en la condición de alcaldesas como en la conformación de los concejos municipales. El escaso e insuficiente 8 por ciento de presencia de mujeres en los gobiernos municipales de 1995 (sin cuotas) se incrementó a 14 por ciento y 19 por ciento en las elecciones de 1999 y 2004, respectivamente.

El 2010, las cifras dieron un salto importante, llegando a un 43 por ciento las mujeres concejalas, bajo el principio de paridad y alternancia, y a un reducido número de 22 por ciento las alcaldesas electas por voto directo, dos de ellas en dos de las diez ciudades capitales más pobladas del país. Como puede apreciarse, los avances en menos de 15 años fueron notables, por lo que es importante contextualizar los mismos.

Al igual que en 1995, la audiencia pública que se celebró en 2000 encendió las luces rojas y dio pie para la gestación de una norma que previera y sancionara las faltas y delitos que desde ese momento se conocerían como "acoso y hostigamiento político". La ley fue finalmente promulgada en mayo del 2012. Ello no hubiera sido posible sin el impulso y liderazgo

[3] Red interinstitucional fundada por el CPMGA y otras organizaciones no gubernamentales comprometidas con la igualdad de género; de la cual el Centro es miembro pleno, y la misma que promueve una serie de acciones de incidencia en el campo legislativo y en la orientación de políticas públicas de género. Véase: *www.cordinadoradelamujer.org.bo*.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



institucional asumido por la Acobol y la amplia y plural coalición que promovía el desarrollo de una agenda legislativa con equidad de género.

El procesamiento y difusión de información sobre los hechos de acoso y violencia fue clave para sustentar y legitimar la necesidad de la misma. En este camino, destaca la investigación de Machicao (2004), cuyo aporte conceptual y metodológico se irradió en distintos ámbitos políticos, de reflexión y acción política del movimiento feminista de la región.

Un primer aspecto que motivó la atención fue que los obstáculos identificados y las manifestaciones incrementales de este tipo de violencia coincidieron paradójicamente con dos décadas de avances normativos altamente significativos en el país; entre los cuales destaca el reconocimiento constitucional del principio de paridad y de alternancia, a fin de facilitar la consecución de la igualdad sustantiva en el ejercicio de los derechos políticos y revertir los efectos de la igualdad nominal y formal ya existente en la legislación.

La cronología, referencias y alcances de la legislación positiva expresa más relevantes a favor de la inclusión y participación política de las mujeres en Bolivia se incluyen en la siguiente tabla, la cual permite contextualizar, pero también comprender, la paradójica realidad antes aludida.

Tabla
Cronología de avances normativos para la inclusión de las mujeres bolivianas en la política

| | |
|---|---|
| 1997 | a) Reforma electoral que establece la moción de cuotas mínimas de inclusión de mujeres en las listas de candidaturas al Poder Legislativo aplicables para las elecciones nacionales realizadas el mes de julio de 1997. Se estableció la cuota del 30 por ciento mínimo de mujeres candidatas a diputaciones plurinominales y 25 por ciento para la lista correspondiente a los dos candidatos titulares y sus respectivos suplentes al Senado nacional (Ley núm. 1779 del 19 de marzo de 1997).<br>b) Decreto Supremo 24864 del 10 de octubre de igualdad de oportunidades de hombres y mujeres. |
| 1999 | a) Ley de Partidos Políticos (núm. 1983 del 25 de junio de 1999). Establece la inclusión de al menos 30 por ciento de mujeres en las estructuras orgánicas de las organizaciones políticas.<br>b) Código electoral (Ley núm. 1984 del 25 de junio de 1999). Dispone la ampliación de la moción del 30 por ciento mínimo de inclusión de mujeres en las listas de candidatos a más de 300 gobiernos municipales en el país. |

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



| | |
|---|---|
| 2004 | Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas (núm. 2771 del 7 de julio de 2004). Norma resultante de la apertura constitucional de la representación a otras instancias no partidarias. En cuanto a la representación femenina establece una cuota no menor al 50% para las mujeres, en todas las candidaturas para los cargos de representación popular, con la debida alternancia. |
| 2006 | Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente (núm. 3364 del 6 de marzo de 2006). Establecía que en la postulación de constituyentes deberá existir alternancia tanto en la lista de uninominales como en la de plurinominales. |
| 2009 | Constitución Política del Estado (CPE) promulgada el 7 de febrero de 2009. En el capítulo correspondiente a los derechos políticos establece que la participación en la conformación del poder político será equitativa y en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres. En cuanto a la elección de miembros del órgano legislativo se dispone que "debe garantizar la igual participación de hombres y mujeres". La nueva Constitución establece también el derecho de todas las mujeres a vivir libres de toda forma de violencia. |
| 2010 | Las leyes estructurales de los órganos electoral y judicial del Estado plurinacional así como la Ley de Régimen Electoral establecen la composición igualitaria y paritaria de hombres y mujeres en sus máximas instancias de conducción. |
| 2012 | Ley contra el Acoso y Violencia Política hacia la mujeres (núm. 243 del 28 de mayo de 2012): Concepto recuperado por la Declaración Política del Encuentro Parlamentario: Mujeres, Democracia Paritaria, auspiciado por el Parlamento Latinoamericano (Parlatino) y la ONU Mujeres, Panamá, 4 y 5 de diciembre de 2014, basado en la conceptualización de democracia paritaria generada en el Consenso de Quito (2007) que emana de la Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe. |
| 2013 | Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia (núm. 348 del 9 de marzo de 2013). |

[*] No incluye los tratados internacionales ratificados por el Estado boliviano y elevados a rango de ley en esta materia.
FUENTE: Elaboración propia a partir de la normativa.

¿Cómo explicar esta contradictoria realidad en la que a la par que se amplía el marco legislativo a favor de las mujeres, se hacen cada vez más visibles los casos de acoso y violencia política? La aparición e incremento

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



de situaciones de acoso y violencia política contra las mujeres son consecuencias no buscadas del uso de esos mecanismos de acción afirmativa. En el caso particular de Bolivia, se subestimaron las reacciones adversas frente a la irrupción de las mujeres en un escenario tan competitivo y patriarcal como el político. La realidad se encargó de ratificar una premisa básica de la lucha por la igualdad real y sustantiva: "La igualdad formal no garantiza derechos iguales", como afirma Gloria Ardaya (Machicao, 2004: 1).

En otras palabras, las medidas legales de acción afirmativa, pensadas para equilibrar la presencia de hombres y mujeres en espacios de representación política, no necesariamente aseguraban ni garantizaban una relación igualitaria en el ejercicio cotidiano de esa representación por parte de hombres y mujeres. Al contrario, éstas visibilizaron y exacerbaron (aún lo hacen) conductas de resistencia y rechazo a la inclusión democrática de las mujeres, antes ausentes en la conformación de los poderes e instituciones del Estado boliviano.

Este extremo es confirmado por la Coordinadora de la Mujer al reconocer que las denuncias de casos de acoso y violencia política no sólo han seguido un largo proceso, sino que los registros y casos han crecido conforme incrementa la participación de las mujeres en la política. Según consta en el estudio de Machicao (2004: 57), "de un total de 30 entrevistas a profundidad realizadas, en sólo cuatro las mujeres expresaron no haber sufrido acoso político alguno en el ejercicio de su representación y más bien se sintieron apoyadas y valoradas dentro de los concejos por las actividades y el papel que desempeñaron".

Dada la magnitud de la problemática, y a iniciativa de la Acobol, en 2004 Bolivia ya contaba con un primer anteproyecto de Ley contra el Acoso y la Violencia Política.[4] Esta propuesta sería la base para un largo y dificultoso proceso de concertación y cabildeo a nivel de los núcleos de decisión política. De hecho, la estrategia de incidencia se fundaba en la urgencia de abordar integralmente el tema ante el creciente reporte de casos de denunciados, cuidadosamente sistematizados por la Acobol para constituirse en un insumo clave para la posterior aprobación de la ley referida.

En este trabajo de registro y sistematización se sentaron las bases para identificar, y más tarde formalizar y tipificar legalmente, las faltas y delitos asociados como actos de acoso o de violencia política. Entre ellos, se destacaron los relacionados con el uso de la fuerza para obligar a las autoridades electas a suscribir todo tipo de documentos y/o avalar decisiones contrarias a su voluntad; acciones destinadas a restringir o impedir el cumplimiento

[4] Propuesta inicial elaborada por la doctora Liz Escobar en 2004.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

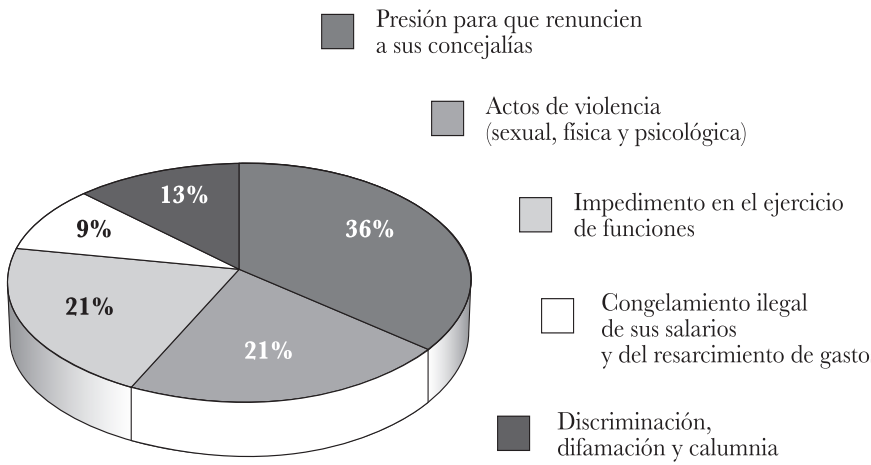
Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



efectivo de sus funciones y/o atribuciones, y actos de discriminación por razones de condición social, cultural, racial, entre otras, los cuales son la tercera causa de denuncia.

Las cifras asociadas a esta nueva problemática eran elocuentes. En torno al acoso y a la violencia política hacia las mujeres, entre noviembre de 2002 y octubre de 2003, la Acobol reportó 45 denuncias: 10 casos, 22 por ciento, presiones para renunciar a sus cargos; 8 casos, 18 por ciento, impedimento para el ejercicio de sus funciones (congelamiento ilegal de fondos, alternabilidad ilegal, difamación y calumnia; 7 casos, 16 por ciento, discriminación de género, y 10 casos, 22 por ciento, distintos actos de violencia. En total, entre 2000 y 2009, la Acobol atendió 249 casos (véase gráfica).

GRÁFICA
PORCENTAJES DE CASOS REGISTRADOS POR ACOBOL




FUENTE: Machicao (2004) y Acobol (2009).

Entre 2010 y 2014, años en los que ya estaba vigente el principio de paridad y alternancia, la Acobol reportó aproximadamente 300 casos, entre los cuales 200 mujeres fueron obligadas a renunciar y dos concejalas perdieron la vida: Juana Quispe, del municipio de Ancoraimes en La Paz, y Daguimar Rivera Ortiz, del municipio de Guayaramerin en Beni. Con estos antecedentes, se constató que, pese a ser todavía poco conocidos e ignorados, el acoso y la violencia política hacia las mujeres representa una barrera fundamental para su participación política. Por tanto, era imperativo legal, político y moral reforzar el marco legal para garantizar que las mujeres pu-

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



dieran ocupar puestos de responsabilidad sin ser amenazadas ni acosadas y contar con mecanismos de protección ante estas situaciones explícitas de acoso y violencia.

La iniciativa de las mujeres bolivianas tuvo eco en la región, que no se encontraba ajena a la resistencia de las estructuras machistas al progresivo empoderamiento de las mujeres. A pesar de las dificultades y resistencias enfrentadas, la irradiación de esta experiencia se tradujo en el reconocimiento internacional de la lucha reivindicativa liderada por la Acobol y afiliada a diversas redes municipales iberoamericanas. Entre los reconocimientos, destaca haber sido favorecida por el premio Madeleine Albright, a partir de la postulación del Instituto Nacional Demócrata (NDI, por sus siglas en inglés).

En septiembre de 2011, la Acobol consolidó una alianza con el organismo electoral boliviano, a partir del reconocimiento expresado, la visibilizacion y la lucha contra la violencia y hostigamiento, en ocasión del II Encuentro de Magistradas de la Justicia Electoral de Iberoamérica "Por un justicia de género". En este recorrido se confirmó una vez más la importancia que reviste, para toda estrategia de incidencia y exigibilidad, el esfuerzo de articulación de alianzas entre mujeres de diversas organizaciones y redes institucionales nacionales e internacionales. Su apoyo y acompañamiento legitima y fortalece la demanda de justicia y equidad en el conjunto de la sociedad.

## II. La Ley 243: Ley contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres

Según consta en el informe de la Comisión de Política Social de la Cámara de Diputados, suscrito el 1o. de julio del 2009, "el Proyecto de Ley Contra el Acoso y la Violencia Política en Razón de Género fue una iniciativa legislativa presentada por la Sociedad Civil en la Legislatura 2005-2006, replanteada y repuesta en las sucesivas Legislaturas hasta el presente por la diputada Elizabeth Salguero Carrillo".

Sin embargo, su tratamiento y sanción por parte del órgano legislativo se aceleró debido al asesinato de la concejala Juana Quispe —ocurrido el 13 de marzo de 2012— para finalmente ser promulgada el 28 de mayo de ese año. Días antes, el 15 de ese mismo mes, el Observatorio de Género y Equidad[5] reportó que Quispe fue intimidada por organizaciones campesinas de su distrito y, posteriormente, asesinada luego de "denunciar de manera reiterativa el abuso, la persecución y la violencia por parte de sus pares hombres en el con-

[5] Observatorio de Género y Equidad, "Entre lo deseable y lo posible", disponible en: *www.oge.cl*, noticia dependiente del Cidem, disponible en: *www.cidem.org*.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



cejo municipal de Ancoraimes y por no contar con mecanismos de protección y garantía para que ella cumpliera con sus funciones por más de 20 meses".

El 19 de junio, a pocos días de vigencia de la ley, la concejala de Guayaramerín, Daguimar Rivera Ortiz, de la agrupación política Primero el Beni, fue asesinada de tres disparos por sujetos encapuchados. La muerte de dos mujeres marcaron el momento de la aprobación de la ley de 25 artículos y cuyos contenidos más relevantes se sintetizan a continuación. A partir de su promulgación, las disposiciones establecidas en la Ley 243 son de cumplimiento obligatorio en todo órgano del Estado, así como en todos los niveles de la organización territorial del Estado plurinacional con autonomías de los estantes y habitantes en el territorio boliviano.

### 1. *Objeto, fines y ámbito de protección*

El objetivo principal de la ley es el establecimiento de mecanismos de prevención, atención y sanción de actos individuales o colectivos de acoso y/o violencia política hacia las mujeres candidatas, electas, designadas o en el ejercicio de la función político-pública. En tanto, son fines de la ley: *a*) eliminar actos, conductas y manifestaciones que afecten directa o indirectamente a las mujeres en el ejercicio de funciones político-públicas; *b*) garantizar el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres en el ejercicio de funciones político-públicas, y *c*) desarrollar e implementar políticas y estrategias públicas para la eliminación de toda forma de acoso y violencia política hacia las mujeres.

### 2. *Principios y valores*

En relación a los principios y valores de la ley, además de aquellos relativos a la igualdad de oportunidades, a la no violencia, a la no discriminación, a la equidad y al control social destacan los siguientes:

1) *Despatriarcalización*. Principio entendido como un conjunto de acciones, políticas y estrategias necesarias para desestructurar el sistema patriarcal basado en la subordinación, desvalorización y exclusión sustentadas en las relaciones de poder que excluyen y oprimen a las mujeres en lo social, económico, político y cultural.
2) *Interculturalidad*. Se refiere a la promoción de la convivencia armoniosa y de respeto en la diversidad cultural, institucional, normativa y lingüística en el ejercicio de los derechos políticos, en particular de las mujeres, para garantizar la dignidad e igualdad entre todas las personas.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



3) *Acción positiva*. Se refiere a la obligación de establecer mecanismos para disminuir las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, y así revertir las situaciones de inequidad, exclusión, acoso y violencia política en contra de ellas en los diferentes espacios de participación política.

## 3. *Definiciones*

El "acoso político" y la "violencia política" se pueden definir de la siguiente manera:

1) *Acoso político*. Acto o conjunto de actos de presión, persecución, hostigamiento o amenazas, cometidos por una persona o grupo de personas, directamente o a través de terceros, en contra de mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de la función político-pública, o en contra de sus familias.
2) *Violencia política*. Acciones, conductas y/o agresiones físicas, psicológicas o sexuales, cometidas por una persona o grupo de personas, directamente o a través de terceros, en contra de mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de la función político–pública, o en contra de sus familias.

En ambos casos se tendría el propósito de acortar, suspender, impedir o restringir las funciones inherentes a su cargo, para inducirla u obligarla a que realice, en contra de su voluntad, una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus deberes o en el ejercicio de sus derechos. Estos actos que vulneran los derechos de las mujeres son los siguientes:

— Proporcionar información errada.
— Imponer estereotipos y/o tareas ajenas a sus atribuciones.
— Evitar que asistan a sesiones y a otras actividades para ejercer su mandato.
— Proporcionar información errada al OE de las candidatas.
— Impedir su reincorporación posterior a una licencia.
— Restringir o impedir el cumplimiento de sus derechos (por ejemplo, a tomar la palabra).
— Sanciones injustificadas.
— Divulgar información ya sea privada, personal o falsa.
— Presionar, obligar, intimidar para su renuncia o suscribir documentos y avalar decisiones contrarias a su voluntad.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



4. *Nulidad*

Se declaran nulos todos los actos originados de acoso y violencia política.

5. *Procedimientos y mecanismos institucionales*

Para la tramitación de las denuncias, según la gravedad de las faltas y sanciones, se dispone de dos vías procedimentales. Se incorporan al Código Penal los delitos de acoso y violencia política contra las mujeres en el título II, capítulo I, como delitos contra la función pública. Asimismo, se les incluye como delitos de acción pública a instancia de parte junto a otros similares como la violación o el abuso deshonesto, entre otros.

Existen también los siguientes mecanismos institucionales:

1) *Vía administrativa interna*. Faltas y sanciones, las cuales se dividen en: faltas leves, que conllevan una amonestación escrita bajo registro; faltas graves, que implican una amonestación y una sanción pecuniaria, y faltas gravísimas, que significan una suspensión sin goce de haber por hasta 30 días.
2) *Vía penal jurisdiccional*. Vía interna y previa identificación de la gravedad se traslada a Ministerio Publico. El acoso político recibe un castigo de 2 a 5 años de reclusión; en tanto que la violencia política, de 3 a 8 años para agresiones físicas y psicológicas.
3) *Agravantes*. Cuando la víctima está embarazada, es mayor de 60 años, tiene instrucción limitada o discapacidad, o cuando los autores materiales o intelectuales tengan funciones de dirección en organizaciones políticas y/o sociales, sean reincidentes o involucren a niños. Se castiga con un tercio más de la pena o se impone la máxima pena en la vía administrativa.
4) *Prohibición de conciliación*.

Otros aspectos relevantes de la Ley 243 son:

— Obligatoriedad de la denuncia para funcionarios y servidores públicos.
— Las organizaciones políticas, sociales y entidades públicas están obligadas a realizar acciones internas de información y concientización, así como a adoptar la normativa interna con las faltas incluidas en la ley, y a ofrecer garantías de participación política en igualdad de condiciones para hombres y mujeres.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



— El órgano electoral definirá políticas interculturales de educación democrática con equidad de género y reglamentará la obligatoriedad de la paridad y alternancia en procesos de habilitación extraordinaria de suplentes.
— El Ministerio de Justicia será el responsable de diseñar, implementar, monitorear y evaluar políticas de prevención, atención y sanción de toda forma de acoso o violencia política.
— Los estatutos autonómicos y cartas orgánicas adoptarán medidas de prevención de la problemática.

### 6. *Otras previsiones*

Las organizaciones sociales y políticas incorporarán en sus estatutos y reglamentos internos disposiciones referidas a la prevención, atención y sanción de los actos de acoso y violencia política hacia las mujeres, así como garantías de participación política en igualdad de condiciones entre mujeres y hombres, en un plazo de 180 días a partir de la vigencia de la Ley 243.

Hecha esta relación sobre el objeto y alcance de la ley aprobada en Bolivia, es evidente que la misma constituye un referente clave en la jurisprudencia nacional y en el ámbito internacional. A partir de su contenido ha sido posible tipificar una figura delictiva y las faltas asociadas a los actos de acoso y violencia en razón de género en el ámbito político. Lamentablemente, desde su promulgación en mayo de 2012 hasta principios de 2016, la ley carecía de reglamentación, hecho que imposibilitaba su aplicación.[6]

En medio del vacío reglamentario, las denuncias de casos de acoso y violencia se fueron sumando, pero quedaron la gran mayoría en la impunidad. Con base en el informe preliminar de la Acobol, en enero de 2015, la prensa reportaba que, entre 2010 y 2014, esta instancia asociativa conoció 272 denuncias por acoso y violencia política contra mujeres que fungían como ediles, de las cuales sólo 13 (4.7 por ciento) llegaron a contar con una resolución administrativa o judicial, canalizadas por la vía constitucional y administrativa (Ariñez, 2015).[7] Ningún caso fue resuelto por vía penal ni mediante la Ley 243.

[6] La Ley 243 fue finalmente reglamentada mediante Decreto Supremo núm. 2935, de fecha 5 de octubre de 2016. El Decreto Supremo Reglamentario establece mecanismos de prevención, atención y sanción contra actos individuales y colectivos de acoso y/o violencia política hacia las mujeres.

[7] Se refiere a amparos constitucionales por vulneración de derechos así como a recursos administrativos internos de distinto alcance.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Se destacaba que unas 200 afectadas no iniciaron procesos legales en contra de los agresores. En suma, el balance de finales de 2015 daba cuenta que sólo 42 casos del total (272) residían en instancias judiciales. En tanto, unas 13 denuncias eran evaluadas por el órgano electoral plurinacional y otras cuatro se discutían en los concejos municipales.

Según el reporte de la Acobol y los medios de comunicación de masas, estas cifras se registraron en 170 municipalidades de un total de 339 existentes en el país, puntualizado que durante el segundo semestre del 2014, las denuncias disminuyeron significativamente por tratarse de los últimos meses de gestión municipal y debido a la cercanía de la elecciones municipales programadas para el 29 de marzo de 2015.

No obstante la disminución de casos detectados durante meses previos al proceso electoral, un reciente estudio centrado en la participación política de las mujeres en periodos electorales identifica al acoso y a la violencia política como dos de los nudos problemáticos referidos por las mujeres candidatas a formar parte de las Asambleas Legislativas Departamentales, constituidas a partir del reconocimiento constitucional de nueve gobiernos autónomos departamentales. El estudio señala que "un 35 por ciento de las candidatas informó haber sido víctima de acoso político, y un 29 por ciento fue víctima de violencia política. El acoso y la violencia afectan a 3 de 10 candidatas" (Coordinadora de la Mujer, 2015: 78).

Ahora bien, a pesar de los reiterados anuncios oficiales de la pronta reglamentación de la Ley 243, la ex ministra de Autonomías llamaba la atención por la lentitud y confusión de los actos tipificados y observados en los estrados judiciales, por lo que anunciaba posibles modificaciones de fondo a la Ley.

De acuerdo a la información obtenida por las instancias vinculadas al monitoreo e incidencia en procesos normativos del Centro de Promoción de la Mujer Gregoria Apaza, los nudos de discusión que demoran la reglamentación de la norma se centran en la necesidad de compatibilizar la misma con el contenido de la Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia (núm. 348 de marzo de 2013), posteriormente promulgada. Otros se relacionan a la poca credibilidad y confianza que inspiran las instancias administrativas y disciplinarias internas de instituciones, de órganos electivos de representación política y de las organizaciones políticas[8] en las que prevalecen lógicas patriarcales profundamente arraigadas; para finalmente destacar la debilidad institucional y la crisis estructural del

[8] Se entiende por organizaciones políticas, a los partidos políticos, agrupaciones ciudadanas y las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos reconocidos como canales de representación política por el artículo 209 de la CPE.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



sistema de justicia en Bolivia, cuyos operadores no priorizan la problemática de la violencia contra las mujeres. Frente a estas dificultades, no se descarta impulsar la propuesta, surgida desde sectores conformados por mujeres, de ampliar las atribuciones del órgano electoral como instancia independiente más confiable, para fiscalizar y tramitar denuncias que atenten contra el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres.

## III. Lecciones aprendidas y reflexiones finales

Del mismo modo que en otros países de la región, el caso boliviano aquí referido, en sus distintos momentos, ha aportado diversas y valiosas experiencias que se rescatan por su valor pedagógico. Todas ellas son relevantes y pertinentes dado que proyectan un conjunto de lecciones aprendidas aplicables no sólo al ámbito específico de la lucha contra el acoso y la violencia política, sino también al conjunto de problemáticas asociadas al potenciamiento del liderazgo y la participación política de las mujeres.

Éstas se asocian a ámbitos específicos, rescatan prácticas y procesos concretos y se adaptan al conjunto de factores del contexto político y social particular de cada país. La consideración del proceso de gestación de la Ley 243 en Bolivia y la problemática que aborda permiten identificar y verificar una serie de aciertos y debilidades que la acompañan. El conjunto de reflexiones que se presentan a continuación son de carácter enunciativo y no limitativo a la identificación de otros temas también importantes y no reflejan un orden jerárquico de los ámbitos distintos considerados.

### 1. *Lecciones relacionadas a las estrategias desplegadas por las mujeres e instancias gubernamentales y no gubernamentales para ampliar y fortalecer la participación política y luchar contra el acoso político hacia las mujeres*

#### A. *Las coaliciones y alianzas entre mujeres son clave y efectivas*

La experiencia de las mujeres bolivianas demuestra que las conquistas y logros registrados se explican en gran medida a partir de su capacidad de configurar alianzas que se articulan en torno a una agenda concreta y a estrategias de incidencia construidas colectivamente.

Las alianzas fortalecen y cohesionan a las mujeres a partir del activismo innovador, donde el pluralismo político, partidario e ideológico, y la claridad de los objetivos no se ponen en duda. La solidaridad asociativa y multipar-

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



tidista entre mujeres se identificó como una práctica persuasiva positiva. En esta línea, la alianza entre mujeres se convierte en un cordón de protección para las activistas y las militantes de las organizaciones partidarias atravesadas por una cultura machista.

La experiencia concreta de Bolivia da cuenta de la importancia de considerar los siguientes aspectos:

a) El monitoreo y seguimiento de procesos y sus efectos deseados y no deseados es importante. Todo avance trae consigo efectos deseados y no deseados. El acoso y la violencia política son consecuencias perversa que se intensifica conforme avanza el empoderamiento de las mujeres. La experiencia que sigue a la implementación de la Ley de Participación Popular y posterior a la implantación de la Ley de Cuotas confirma esta contradictoria realidad en la cual perviven una serie de manifestaciones patriarcales, histórica y estructuralmente arraigadas.
b) El registro y sistematización de información empírica es clave a la hora de comunicar y fundamentar una propuesta. La experiencia de la Acobol da cuenta de ello. Resulta necesario desarrollar una batería de insumos, así como capacidades de comunicación y expresión efectiva. En términos de contenido del mensaje, éstas se relacionan a los argumentos políticos, éticos y jurídicos, a los que se suman contraargumentos imprescindibles para neutralizar el efecto de los discursos opuestos y conservadores, e inclusive volcarlos a favor de la causa emancipadora y en pro de la equidad de las mujeres.[9]
c) Las plataformas y coaliciones son claves a la hora de visibilizar experiencias exitosas, así como para proyectar y apuntalar a la legitimación modelos de liderazgo femenino reconocidos, autónomos en el ejercicio de la representación política sustantiva y no meramente simbólica. En la medida en que la sociedad se apropia de modo progresivo y acepta como parte del sentido común la llegada de las mujeres al ejercicio de la política, se hace necesario fortalecer capacidades en ellas, a fin de superar la presencia meramente simbólica, para instalar la representación sustantiva del oficio político. En definitiva, la cualificación contribuye al tránsito de la igualdad formal a la sustantiva, y de ésta hacia la representación sustantiva que legitima el

[9] En Bolivia, curiosamente, los argumentos anticuota sirvieron para catapultar la legitimidad de la paridad: las posturas anticuota, en lugar de fortalecer los argumentos a favor de la "neutralidad genérica" y de las supuestas debilidades políticas y éticas de la discriminación positiva, tuvieron efectos no deseados para sus impulsores.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



desempeño de las mujeres en distintos espacios de la representación y de la gestión pública.

d) La vigilancia y el control social funcionan. La movilización ciudadana de las mujeres y de las comisiones ciudadanas y políticas de control de cumplimento de cuotas y de la paridad han contribuido a institucionalizar mecanismos formales de cumplimiento de las leyes. El desarrollo reglamentario generado en el órgano electoral así lo demuestra.

### B. *Las alianzas y los pactos no duran para siempre ni sirven para todos los temas*

Los pactos entre mujeres deben renovarse e, incluso, reinventarse. Ello implica evaluar el proceso, posicionar nuevos temas e incluir a nuevas actoras, ampliando el círculo de las alianzas y espacios de deliberación que, con el tiempo e incorporación de sectores indígenas y campesinos, demandará trabajar en torno a códigos de relacionamiento intercultural. El enfoque y la promoción de prácticas de relacionamiento intercultural entre mujeres diversas resultan imprescindibles. Por otra parte, las coaliciones deben sumar el apoyo de mujeres involucradas en la cadena de instituciones responsables de la administración de justicia.

### C. *Los contextos de polarización política e ideológica debilitan las coaliciones multipartidarias efectivas*

Por más legítimas que sean sus reivindicaciones, las alianzas y las coaliciones multipartidarias y plurales, así como los pactos, son vulnerables y particularmente sensibles a coyunturas de alta confrontación política e ideológica y, por ende, al debilitamiento de los códigos de relacionamiento plural entre fuerzas políticas.

La dilación en el tratamiento de la Ley 243 fue, por un lado, efecto de la crisis política y del colapso del sistema de partidos en cuyo tiempo se promovió y, por otro, de la polarización ideológica y discursiva que atrincheró a los bloques políticos bajo una lógica de amigo-enemigo.

Pese al consenso en torno a la agenda antiviolencia, las mujeres no escaparon a la influencia del clima de confrontación y se suscitaron tensiones entre legisladoras de los bloques de oposición y del oficialismo, así como discrepancias entre mujeres indígenas y "feministas", y de todas éstas respecto al rol de la Acobol y de las ONG. Por tanto, existen momentos en los que las alianzas se agotan, se debilitan y se quiebran, lo que disminuye su eficacia, sentido práctico y estratégico.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



## 2. *Lecciones en torno al ámbito legal y normativo a favor de las mujeres. Las leyes que no se cumplen son papel mojado*

Los avances en la legislación y en las políticas públicas de género con un enfoque de derecho proporcionan una plataforma normativa estable y condiciones de exigibilidad que legitiman las demandas de las mujeres. Sin embargo, no siempre logran cumplirse ni llevarse a la práctica, al extremo de propiciar prácticas tramposas que vulneran los derechos conquistados[10] o, como en el caso de la violencia política, obligan a generar respuestas legislativas que mitiguen o reviertan los efectos no deseados.

A. Las leyes y las medidas de acción afirmativa, paritaria y de protección de derechos importan, pero no bastan. Para ser efectiva, toda ley debe complementarse de la reglamentación, la asignación presupuestaria y la capacitación de los operadores de las políticas públicas correspondientes. Cuando se trata de delitos penales debe asegurarse también el soporte a los operadores de justicia, especialmente en la policía, el Ministerio Público (o Fiscalía) y en las instancias de administración de justica del órgano judicial.

B. Una ley aislada, contradictoria y no concordante con el conjunto de códigos y normas existentes y relacionados al tema no causará efecto alguno ni será aplicable. En el caso de la Ley contra el Acoso Político, ésta necesariamente se refuerza con ajustes y complementaciones al Código Penal, a las normas procesales en este campo y a la legislación electoral en su conjunto. Pese a ello, se encuentran vacíos y colisiones. El riesgo es que terminen como una referencia simbólica y se desestimen bajo el argumento de superfetación normativa o duplicación y/o triplicación de tipos penales o en la redundancia normativa aludida por juristas favorables a una jurisprudencia más general y neutral en su contenido y alcance.

C. Otra limitación a su aplicabilidad se relaciona con la falta de actualización de la Ley de Partidos Políticos de 1999 y de la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas de 2004. Es una tarea pendiente que se enfrenta a una realidad política marcada por la presencia de un sistema de partido predominante con pulsiones hegemónicas y altamente corporativizado en su conformación sobre la base de organizaciones sindicales campesinas e indígenas. En un escenario de partido dominante y pluralismo

[10] Un caso emblemático fue el referido a las listas de candidatos varones "transformers o trasvestidos" incluidos, por varios partidos, como si fuesen mujeres en las listas durante las elecciones municipales de 1999, en las que por primera vez se aplicó la cuota. Por ejemplo, Julia M. en lugar de Julio M.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



limitado, destaca la presencia de un bloque minoritario de fuerzas políticas dispersas, débiles y de alcance predominantemente regional en el territorio.

D. Existen complejidades y riesgos asociados a la figura del candidato y del representante electo en calidad de suplente. La existencia del suplente reconocido en la legislación electoral boliviana plantea una serie de complejidades. Así como esta figura implicó, en un momento, un espacio de desventaja y subalternidad, también conllevó la oportunidad para la inclusión y el ejercicio pedagógico de la representación política de las mujeres. Hoy la alternancia paritaria se asocia a una gran cantidad de casos de intimidación y presión para la renuncia de mujeres en ejercicio de la titularidad por parte de su suplente o, en su caso, del segundo titular de la respectiva lista.

E. Los políticos, jefes y dirigentes (varones) son ajenos al proceso de avance. Los hombres en la política subestimaron y no hicieron esfuerzo alguno por comprender los fundamentos legítimos asociados a la lucha de las mujeres y su empoderamiento. Esa reflexión al ser "asunto de mujeres" los llevó a excluirse del debate. Sus reacciones son diversas; pasan por el desconcierto, la agresión verbal y simbólica, la ridiculización, hasta manifestarse en casos graves de acoso y de violencia.

F. La plataforma de leyes favorables a las mujeres garantizan acceso, pero no calidad en el desempeño, ni permanencia en el ejercicio de la representación, ni compromiso con la agenda pro equidad. Este aprendizaje es global. Los casos de violencia y renuncias de mujeres producto de la intimidación y otras formas de violencia verbal y simbólica así lo demuestran.

Realizadas estas consideraciones, se finaliza esta reflexión recuperando la propuesta estratégica de la ONU Mujeres, aplicable a los procesos de empoderamiento político de las mujeres en la región. Mucho de lo experimentado en el caso boliviano tiene una relación estrecha con el contenido de su propuesta, la cual "identifica cinco grandes ejes estratégicos que deben ser abordados de forma integral":

a) Promover la paridad representativa a través de medidas afirmativas, como el debate hacia la democracia paritaria, el análisis de los sistemas electorales, el fortalecimiento del papel de los tribunales electorales y la promoción de medidas de transparencia y equidad para la financiación por parte de las mujeres políticas.
b) Integrar la perspectiva de género en acciones e instituciones, mediante la generación de más datos desagregados por sexo, investigaciones y análisis sobre los avances o dificultades en la participación política de las mujeres.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



c) Fortalecer los liderazgos de las mujeres políticas, al fomentar las bancadas de mujeres parlamentarias y las redes de mujeres políticas, el conocimiento del papel de incidencia de los movimientos de mujeres y la inclusión de mujeres jóvenes como agentes esenciales para el cambio.
d) Promover partidos políticos que integren la igualdad sustantiva y la democracia paritaria en sus estatutos, organización y funcionamiento.
e) Combatir la discriminación, los estereotipos sexistas y la violencia política; en particular, mediante la sensibilización de los medios de comunicación, y con políticas de prevención y una legislación firme contra el acoso y la violencia política hacia las mujeres.

Michelle Bachelet, ex directora Ejecutiva de la ONU Mujeres y presidenta reelecta de Chile sostiene que "mientras más mujeres en toda su diversidad participen en la toma de decisiones que les afecta sus vidas, mas sólida se hará la democracia" (ONU Mujeres, 2014).

En esta línea, el debate y la proyección de una democracia paritaria es un reto de largo aliento. Es preciso no sólo desintegrar el núcleo de creencias y valores de una cultura patriarcal que tiene su expresión más densa en el ámbito de la acción política. El partido, el sindicato, o la organización política, son ámbitos ingratos, hostiles, competitivos y de reciprocidades negociadas, a los que pocas mujeres se atreven a ingresar por ser el núcleo de la exclusión, del machismo y de la política dura asociada a una cultura política autoritaria y caudillista.

Por otra parte, en tiempos de crisis y desprestigio de la política y de los mecanismos de mediación entre el Estado y la sociedad, son pocos los incentivos para que las mujeres y los jóvenes sean atraídos por un escenario tan competitivo e ingrato. Las historias de violencia política confirman de manera dramática esta realidad. Mientras muchas mujeres víctimas de violencia se "arrepentían de haber aceptado el reto", otras continúan insumisas, rebeldes y tejiendo alianzas sin doblegarse.

No es fácil encarar el desafío de romper el círculo perverso de la denominada "paradoja de los débiles y dominados" (Lazarte, 1993), que terminan marginándose de los espacios de poder real; como tampoco es fácil eludir el síndrome del miedo al éxito y al poder. Hacerlo significa tener perseverancia, tolerancia y una gran resistencia a la frustración y, como señaló Max Weber, una gran voluntad de poder.

En el marco de los desafíos que entrañan esta problemática, se valora el aporte de las mujeres que abrieron brecha en esta lucha, quienes asumen como imperativo político y moral contribuir a abrir espacios cada vez más

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



amigables e igualitarios para el ejercicio pleno de los derechos políticos de futuras generaciones de mujeres, así como para revertir el "bajo interés", la desvalorización de la actividad política y el disminuido sentido de competencia y eficacia política que las invade desde dentro y fuera de la política.

Los avances hacia la emancipación y mayor equidad en la relación entre hombres y mujeres se inscriben entre las conquistas civilizatorias más significativas de la humanidad al marco referencial de los derechos humanos, por ser históricas y de dimensión universal.

Cuánta razón tenía Virginia Vargas (1997: 11) cuando señalaba los rasgos de inclusión de las mujeres en el mundo patriarcal de la política "sin completa investidura" (y sus decisiones son, por tanto, "refutables"): la exigencia de los tres votos clásicos "pobreza, castidad y obediencia". Y, finalmente, llevando al espacio público dos virtudes clásicas del sexo femenino: "fidelidad y abnegación".

## IV. Bibliografía

Coordinadora de la Mujer (2015), *Detrás de los Números: Trayectorias de la paridad y la igualdad en un contexto patriarcal.* La Paz, Coordinadora de la Mujer.

Lazarte, Jorge (1993), *Bolivia, Certezas e incertidumbre de la democracia*, La Paz, Los Amigos del Libro.

Machicao B., Ximena (2004), *Acoso Político: un tema urgente a enfrentar*, La Paz, Garza Azul.

ONU Mujeres (2014), *Guía estratégica. Empoderamiento político de las mujeres: marco para una acción estratégica. América Latina y el Caribe (2014-2017)*, Panamá.

ONU Mujeres y Parlatino (2015), *Norma Marco Para Consolidar la Democracia Paritaria*, Panamá.

Vargas, Virginia (1997), "Ciudadanía", *Mujeres al timón: más allá del Cairo y Beijing*, Lima, Mimeo.

*Notas de prensa*

Ariñez, Rubén (2015), "Sólo 13 casos de acoso político a la mujer se resolvieron en 5 años, *La Razón*, La Paz, 5 de enero.

*La Razón* (2000), La Paz, 22 de noviembre.

*Última Hora* (2000), La Paz, 22 de noviembre.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



## V. Abreviaturas

Acobol: Asociación de Concejalas de Bolivia.
Acos: Asociaciones Departamentales.
CPE: Constitución Política del Estado.
CPMGA: Centro de Promoción de la Mujer Gregoria Apaza.
NDI (por sus siglas en inglés): Instituto Nacional Demócrata.
OE: Órgano ejecutivo.
ONG: Organización no gubernamental.
ONU: Organización de las Naciones Unidas.
Parlatino: Parlamento Latinoamericano.
SAG: Subsecretaría de Asuntos de Género.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec

# EL ACOSO POLÍTICO HACIA LAS CANDIDATAS EN EL PROCESO ELECTORAL REGIONAL PERUANO EN 2014

Carla Cueva Hidalgo
Rubí Rivas Cossío
Enith Pinedo Bravo*

Sumario: I. *Introducción.* II. *Una mirada al fenómeno del acoso político y la violencia política desde los estudios realizados en América Latina y Perú.* III. *Definiendo "acoso político".* IV. *Encuesta sobre acoso político a candidatas regionales en elecciones subnacionales de 2014.* V. *A modo de reflexión y recomendaciones.* VI. *Bibliografía.* VII. *Abreviaturas.*

## I. Introducción

Los recientes casos que evidencian la problemática que enmarca al fenómeno del acoso político en Perú han dado lugar a que diferentes actores de la arena política busquen intervenir para llamar la atención sobre sus características y efectos. Como parte de ello, el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) ha reconocido la importancia de la construcción de una línea de base para la identificación, análisis y seguimiento de dichos casos a lo largo del territorio peruano.

Desde el Programa de Mujer e Inclusión Ciudadana (PMIC), de la Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana (DNEF) del Jurado Nacional de Elecciones de Perú, se plantearon los siguientes objetivos durante las elecciones regionales y municipales de 2014 —que han sido las últimas elecciones subnacionales registradas hasta la fecha—: *a*) recoger información sobre mujeres políticas de las 25 regiones del país, incluyendo la Provincia Constitucional del Callao; *b*) recopilar los conocimientos exis-

* Miembros del Programa Mujer e Inclusión Ciudadana, que pertenece a la Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana (DNEF) del Jurado Nacional de Elecciones de Perú. Correos electrónicos: *cueva.carla@pucp.edu.pe*, *rivas.rubi@pucp.pe* y *epinedo@jne.gob.pe*.



DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



tentes sobre acoso político que apunten a la construcción de una definición de la figura, que contribuya además a su sistematización; *c*) analizar las medidas para la prevención y atención de hechos que se configuran como acoso político, bajo el marco de las competencias del JNE, y *d*) promover el tratamiento del tema en las agendas partidarias, con la finalidad de que se establezcan las medidas preventivas y/o sanciones correspondientes.

Para cumplir con estos objetivos, y en aras de iniciar la construcción de la referida línea de base, el PMIC diseñó una encuesta sobre acoso político a candidatas regionales, misma que implicó varias etapas, y constituye los datos empíricos que sustenta el presente capítulo. Debe mencionarse que para la aplicación de este instrumento se contó con el apoyo del Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán y del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, así como de los coordinadores de acciones educativas, que son profesionales de la DNEF desplazados a nivel nacional en cada circunscripción electoral.

El presente capítulo argumenta que el acoso político es un fenómeno presente a nivel subnacional en Perú, a pesar de esfuerzos recurrentes, como las acciones afirmativas existentes a través de la cuota de género, y los trabajos previos realizados por las organizaciones de la sociedad civil. En tal sentido, el acoso político hacia las mujeres hace necesario un rol más activo del Estado; por ello, este capítulo lo evidencia a través de la aplicación y publicación de los resultados de la primera encuesta que explora los alcances de este fenómeno a nivel subnacional. Con esto, se establece una participación clara e importante desde un organismo electoral para atender y buscar una solución a la problemática.

Los datos empleados en este capítulo provienen de la Encuesta sobre Acoso Político a Candidatas Regionales aplicada en las ERM2014, y, tal como ha sido mencionado previamente, el PMIC estuvo a cargo de cada uno de los pasos que implicaron la realización de dicha encuesta. En esta línea, la relevancia del estudio recae en que, si bien hubo, con anterioridad, recopilación de información en el territorio peruano de diversas fuentes primarias sobre el tema del acoso político, la presente encuesta es el primer esfuerzo de este tipo con la rigurosidad cuantitativa necesaria para hacer generalizaciones a nivel nacional sobre las formas recurrentes de acoso político, los motivos y los agresores, pero aún más importante, sobre los perfiles de las mujeres políticas, los cuales son parte de esa afectación de derechos en la arena política.

La estructura del capítulo es la siguiente. Primero, se hace un repaso de la figura, desde sus primeras manifestaciones en Perú y en la región, procurando dejar en evidencia las características que han ido construyéndola.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



En segundo lugar, ya con estos elementos, se intenta una aproximación a la definición de "acoso político", tomando en cuenta además la normativa que ha ido adoptándose, tanto a nivel de leyes y protocolos internos como de recomendaciones de algunos organismos.

Y, finalmente, se presenta una síntesis del trabajo desarrollado con la encuesta antes mencionada, aplicada durante las ERM2014, un vehículo del PMIC para visibilizar una forma específica de vulneración de derechos contra las mujeres políticas, pero sobre todo, un esfuerzo por, a partir de sus resultados, elaborar una propuesta mediante la cual el JNE atienda, desde sus competencias, los casos de afectación de sus derechos políticos y que ha buscado poner en práctica en diversos procesos electorales.

## II. Una mirada al fenómeno del acoso político y la violencia política desde los estudios realizados en América Latina y Perú

En los últimos años, la noción de "acoso político" ha ido ganando un lugar importante en la academia latinoamericana enfocada en los estudios de género, ante la observación de una esfera adicional referida a la participación política de la mujer, en la medida en que aumenta su presencia en el espacio público y, con ello, los limitantes de esta participación se hacen visibles. Es decir, los derechos políticos fueron otorgados hace varias décadas, pero no necesariamente las mujeres se encuentran en igualdad de condiciones frente a los hombres, cuando se trata de ser elegidas o de ejercer cargos públicos.

De tal modo, la estrecha relación con actos que limitan la participación política de la mujer por razón de género y aun cuando su completa definición siga constituyendo una materia de discusión, esta sección repasa el estado de la cuestión tanto en América Latina como en Perú, con el fin de identificar las principales características, similitudes y diferencias en el enfoque que se le ha dado, basado en las experiencias particulares de diversos países de la región.

Como sucede con otras figuras, han sido ciertas prácticas específicas las que han impulsado su tratamiento, habiendo sido Bolivia el país pionero en realizar un análisis sistemático del acoso y la violencia política contra las mujeres con un estudio publicado en 2012, amparado en la inédita Ley contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres de ese mismo año. En dicha investigación fue registrado el proceso de atención de denuncias durante el periodo comprendido entre 2000 y 2009, en el que se identificaron 249, así como las principales maneras en que los casos se manifestaron y las

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



características de las víctimas y los agresores, partiendo de las experiencias de mujeres autoridades, específicamente concejalas rurales.

Para ello, se partió de los reportes sucesivos de la Asociación de Concejalas de Bolivia (Acobol) y de los posteriores encuentros de mujeres autoridades, espacios en los cuales se pudo observar la figura del acoso y de la violencia política en dicho país. Se entiende así que uno de los elementos más importantes del documento haya sido el diseño de una estructura de intervención, desde el marco de la ley existente, lo que implicó además un protocolo para la atención de estos casos, en el que actores públicos y privados fueron involucrados.

El aporte de Bolivia ha sido fundamental, no sólo por el significado simbólico de ser el primer —y hasta ahora único— país latinoamericano que ha aprobado una ley de esta naturaleza, sino también por su visibilización del fenómeno a raíz de la fortaleza de sus organizaciones de mujeres (que incluyen a las de mujeres autoridades), mediante lo cual contribuye con la delineación de su contenido conceptual al, por ejemplo, establecer diferencias entre acoso político y violencia política.

Las aproximaciones en otros países a lo que también se llama "violencia de género en política" han partido de estudios académicos y propuestas legislativas internas, y siempre desde sus casos nacionales, lo cual ha permitido perfilar conceptualmente aún más la figura. En Costa Rica, Ecuador, México y Perú se ha reconocido que el acoso político o la violencia política se suelen hacer visibles en el escenario de la postulación de mujeres a cargos de elección popular, razón por la que se resalta la aprobación del Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres (2016), en el marco del proceso electoral 2015-2016 de México y que ha reflejado el consenso entre diversas instituciones públicas.

Este protocolo nace de la falta de normativa legal pero también de la voluntad política de dar atención a los actos de violencia contra las mujeres en estos específicos campos. En este sentido, se rescata el esfuerzo de coordinación entre el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) —de quien partió la iniciativa—, el Instituto Nacional Electoral (INE), la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE), la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) y la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas; las cuales son instituciones encargadas de hacer frente al fenómeno con diferentes grados de responsabilidad.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Este protocolo desarrolla de manera analítica la noción de violencia política contra las mujeres, al estructurar algunos elementos de género y al definir más claramente a las víctimas y a los agresores. Todo ello con el objetivo de "generar una adecuada coordinación entre las instituciones responsables" (TEPJF, 2016: 16). De esto se tienen particularidades como la inclusión de la tolerancia a modo de acto de violencia política, la vulneración del ejercicio de los derechos políticos de las mujeres y la afectación de las prerrogativas inherentes a un cargo público como resultado de estos actos de violencia.

La incorporación del tema al ámbito legislativo mexicano se produjo en 2013, a través de una propuesta de reforma a la Ley General del Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), hecho que enmarcó la figura legalmente en los procesos electorales y en el ejercicio de la representación política; sin embargo, como sostiene Cerva (2014), el tema había empezado a cobrar importancia desde el 2010, a raíz de los informes de la Acobol.

Sea cual sea el caso, da cuenta de una particular manifestación de protección frente al acoso o a la violencia política en México, en virtud del peso de la presencia del crimen organizado: la utilidad práctica que ha demostrado tener, durante la campaña electoral, el acompañamiento a la candidata de un líder del respectivo partido político, asumiendo este hecho como un respaldo efectivo a su participación. En tal lógica, postular mujeres en zonas con altos índices de criminalidad y en las que, además, no existe o se niega dicho apoyo constituiría un acto de violencia política por razón de género.

Las manifestaciones del objeto de estudio varían según el país del que se trate, y las vías para su atención dependerán de ello; no obstante, un aspecto interesante que es común es la sutileza que adquiere el fenómeno cuando las mujeres van alcanzando mayor notoriedad en el espacio público, principalmente porque ocupan cargos de mayor jerarquía dentro de la organización política o dentro de algún espacio de desempeño político. Otra cuestión de interés es la utilidad que ha demostrado ofrecer la aplicación de instrumentos de recopilación de información como encuestas y entrevistas, pues de sus resultados se ha logrado una contribución para seguir delineando la figura que aquí nos concierne.

En Perú, el acoso político se ha puesto de manifiesto a partir de ciertas prácticas contra mujeres autoridades, especialmente en el ámbito subnacional, y para su identificación se ha tenido como apoyo el marco normativo internacional, además de la experiencia boliviana. Si bien no existe una legislación específica al respecto (aunque sí una propuesta legislativa de

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



2013), existen algunas aproximaciones elaboradas a partir de la aplicación de distintos instrumentos de recopilación de información con diversa cobertura territorial y personal, lo cual ha servido también para la elaboración de propuestas de rutas de atención desde ciertos espacios.

Uno de los primeros estudios fue realizado por Tammy Quintanilla durante los meses de julio, agosto y setiembre de 2012, por encargo del Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, organización no gubernamental con gran presencia y trayectoria en el país, y de Diakonía Perú, que también es una organización no gubernamental que establece la equidad de género como una de sus líneas de acción. Este estudio fue elaborado con el impulso y participación de la Red Nacional de Mujeres Autoridades (Renama), en el marco del proyecto "Fortalecimiento de la participación efectiva de las mujeres en la institucionalidad pública y la sociedad civil: Una estrategia para la inclusión y la superación de la pobreza en el Perú con enfoque de género".

El mismo se basa en una muestra de 187 mujeres autoridades de gobiernos regionales y locales elegidas para el periodo 2011-2014, y concluye que el 39 por ciento de ellas fueron afectadas por alguna de las manifestaciones de acoso político, lo cual representaba a 73 mujeres autoridades. Debe precisarse que este trabajo sirvió también como referente para la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley núm. 1903-2012/CR, que propone la Ley contra el Acoso Político hacia las Mujeres, pendiente de debate en el Pleno del Congreso de la República, pero que sí ha sido materia de discusión en las comisiones congresales.

En el marco de las ERM2014, la Asociación Civil Transparencia recogió el testimonio de 51 mujeres durante los 15 talleres dirigidos a lideresas y precandidatas que realizó en catorce ciudades al amparo de su programa de capacitación "Lo que toda candidata debe saber", lo que derivó en su primer reporte de acoso político hacia las mujeres, en el que desarrolló los perfiles de las mujeres afectadas y de los agresores, así como características del propio acto.

Asimismo, un estudio reciente fue realizado por Eliana Villar para la Cooperación Alemana GIZ, en marzo de 2015, el cual fue elaborado sobre la base de una metodología que combinó el trabajo de gabinete con la aplicación de un cuestionario a 120 mujeres autoridades y funcionarias públicas de nivel nacional, departamental, provincial y distrital, de manera que se trata de un universo más amplio por tipo de cargo desempeñado, y que recoge principalmente testimonios y explicita las manifestaciones más recurrentes de acoso político contra ellas.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



En similares términos, se encuentra la investigación de Ruiz Bravo y Córdova Huaytán (2010), una de las primeras realizadas en Perú, que logra destacar la falta de acompañamiento de la organización política en el desempeño de las regidoras municipales (electas por su intermedio) como un problema poco apreciado para el ejercicio político, y que bien podría constituir una manifestación de acoso político al dar lugar a la marginación de sus propios compañeros partidarios dentro del concejo municipal (Ruiz y Córdova, 2010: 5). Aquí la comprobación no es otra que la tergiversación de la finalidad del establecimiento de la cuota de género por parte de las organizaciones políticas: incluyen mujeres en sus listas electorales porque lo exige la norma, pero una vez electas y sin norma que así lo disponga, no realizan ningún acto que promueva o, al menos, no obstaculice su participación política.

Finalmente, la Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana del Jurado Nacional de Elecciones, a través del Programa Mujer e Inclusión Ciudadana, emprendió un estudio enfocado en las candidatas de las últimas elecciones regionales y municipales, realizadas en 2014. Este trabajo ha sido el único con una muestra probabilística a nivel subnacional en virtud de un proceso electoral, pues fue llevado a cabo otro estudio que abarca un marco más general, en las recientes elecciones generales de 2016, a través de la encuesta a candidatos al Congreso de la República.[1]

La revisión de la literatura señalada permite identificar al menos tres perspectivas: *a*) aquella que parte de la violencia contra la mujer; *b*) la que toma en consideración a la violencia política genérica (contra hombres y mujeres), encontrándose la violencia electoral incluida en ella; y *c*) la que se enfoca en los actos de violencia por razón de género, en tanto formas específicas de violencia contra la mujer. Una de las consecuencias de esto parece ser la continua tarea de identificar los actos que corresponderían con la figura, los cuales deben producirse —se reitera— por razón de género, y deben tener algún impacto en el ejercicio de los derechos políticos de la mujer, pero, no por ello, han de constituir únicamente actos desarrollados en la esfera política, puesto que, por ejemplo, actos en el ámbito económico podrían también socavar aquel ejercicio, o incluso otros actos que, pudiendo cometerse también contra hombres, afectan más y de manera específica

[1] Aunque no es éste el espacio para su tratamiento, conviene hacer mención de la elaboración de propuestas de rutas de atención para los casos de acoso político durante los dos citados procesos electorales. Esta iniciativa nacida del PMIC y de la DNEF, implicó su socialización con las áreas competentes de la institución y dio lugar a la capacitación para su implementación a personal de campo y al personal jurisdiccional que eventualmente debía resolver las denuncias que fueran presentadas.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



a las mujeres. En este sentido, no sólo ha de pensarse en violencia física (en la que no existe consenso sobre si en ella ha de incluirse la violencia sexual) y sicológica cuando se habla de acoso o violencia política, ni tampoco en actos cometidos únicamente en la esfera política.

A esto se añade la disímil identificación del sujeto pasivo, pues si bien se advierten coincidencias en las que las víctimas pueden ser las candidatas a cargos de elección popular o autoridades en ejercicio, existen diferencias en los países de América Latina respecto de considerar como tales a las mujeres que integran organismos electorales, organizaciones sindicales o colegios profesionales, a militantes de los partidos o a las activistas sociales. No sucede lo mismo con la definición de "agresor", pues, aun cuando se señala a ciertos actores como miembros de organizaciones políticas o medios de comunicación de masas, hay consenso respecto a que cualquier persona puede llegar a serlo.

En lo que concierne a la naturaleza del procedimiento que ha de seguirse con el fin de atender las denuncias que se reporten (o el procedimiento propuesto, en el caso de las iniciativas legislativas existentes), la variedad que se aprecia termina siendo complementaria según sea la noción de violencia de género o violencia política, ante la falta de regulación expresa sobre la violencia política por razón de género. Por dicho motivo se cuenta con la vía penal, la civil, la administrativa y, específicamente, la electoral, para dar atención a las denuncias que se formulen.

En este documento se asume que, al depender en gran medida del contexto social en el cual se produce, no resulta conveniente adoptar una visión que sólo teorice las figuras de violencia y/o acoso, pues podría dar lugar a un enfoque restrictivo de la figura. En este camino, seguirá siendo importante reconocer que los avances normativos que efectivamente se han producido para promover la participación política de las mujeres —ya sea a través de las cuotas electorales o de la paridad de género— no han ido de la mano de cambios significativos en la cultura política, y que las organizaciones de la sociedad civil seguirán siendo aliadas fundamentales para la incidencia del Estado.

## III. Definiendo "acoso político"

Los estudios sobre las vulneraciones de los derechos hacia las mujeres en el ámbito político son diversos y los conceptos "acoso político" y "violencia política" tienen un margen de adaptación según el país y los casos específicos

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



identificados; en tal sentido, en Perú también se ha tomado en cuenta una postura prioritaria que cuenta con características propias.

Así, es necesario hacer referencia a un marco general —que ha sido materia de insumo en diferentes países, y del cual Perú no es ajeno—, para lo cual se tiene como base la Convención de Belém do Pará, que señala que la violencia contra las mujeres es reconocida como un delito y una violación a sus derechos humanos, y que establece una serie de medidas jurídicas y pedagógicas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar este tipo de violencia.

Esta convención es la única en señalar el deber de los Estados, tanto para garantizar los derechos humanos de las mujeres como para eliminar todas la formas de discriminación contra ellas, y a partir de esto se establece el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (Mesecvi) como un instrumento de evaluación, análisis y vigilancia especializada y permanente de los compromisos y recomendaciones que emanen de la Convención. Una de las principales recomendaciones del Mesecvi es que los Estados parte promulguen leyes que aborden la violencia política contra las mujeres en los ámbitos públicos, como la política, lo que dio como resultado, a raíz de la VI Conferencia de Estados Parte de la Convención de Belém do Pará, la adopción de la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres,[7] celebrada el 15 y 16 de Octubre de 2015, en la ciudad de Lima en Perú.

Esta declaración regional permite abordar y conocer de manera más concreta el diagnóstico, la temática y las acciones sobre la violencia política contra las mujeres, la cual es reconocida como aquella agresión basada en el género cuyo fin o efecto es reducir o anular los derechos políticos de ellas. En términos conceptuales, esta declaración señala que los actos de violencia y acoso político contra la mujer

> pueden incluir cualquier acción, conducta u omisión, entre otros, basada en su género, de forma individual o grupal, que tenga por objeto o por resultado menoscabar, anular, impedir, obstaculizar o restringir sus derechos políticos; conculca el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y el derecho a participar en los asuntos políticos y públicos en condiciones de igualdad con los hombres.

La misma declaración reconoce que la violencia política alcanza un alto grado de invisibilidad por sus elevados niveles de tolerancia, lo que hace que los Estados presenten obstáculos en la elaboración de políticas y acciones para afrontar el problema. En virtud de ello, resulta relevante la identificación de los actos de este tipo de violencia contra las mujeres por

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



razones de género, tarea para la cual México ha logrado un importante aporte a través del ya referido Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres.

A pesar de la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres y a los esfuerzos de los Estados parte en este tema, aún la identificación y tratamiento de la figura resulta difusa. De cualquier modo, la misma declaración advierte que las mujeres viven en un contexto de desigualdad y discriminación que hace difícil el acceso y ejercicio de sus derechos políticos, por lo cual su abordaje se debe dar de manera integral y se debe asegurar una plataforma igualitaria entre mujeres y hombres en todas las instituciones estatales y organizaciones políticas, así como garantizar las condiciones para una vida libre sin discriminación y violencia en los espacios de la vida política.

Las organizaciones civiles y las instituciones públicas peruanas están realizando importantes esfuerzos para visibilizar el fenómeno, reconocido con el término "acoso político", antes que "violencia política". Esto sucede por dos razones principales, según las declaraciones de miembros de las diferentes instituciones con las que trabaja el PMIC y la DNEF. Primero, debido a que se decidió priorizar el enfoque de derechos centrados en la participación política de las mujeres, con una referencia directa a lo realizado por Bolivia, según se ha consensuado entre las organizaciones civiles y la Renama, y, segundo, porque en Perú el término "violencia política" ha sido vinculado al periodo de conflicto armado interno. Por consiguiente, al emplearse "acoso político" se busca una mejor distinción en los términos.

Debe resaltarse, entonces, que la asunción del término proviene principalmente de las organizaciones de la sociedad civil y de las autoridades congregadas en la Renama, y la adopción del término se hace evidente como en el proyecto de ley. Más aún, la definición utilizada detrás de la encuesta analizada en este capítulo fue enmarcada bajo dicho término y bajo el concepto recogido por el proyecto de Ley contra el Acoso Político hacia las Mujeres, definido en el artículo 3o. como

> el acto o conjunto de actos realizados con la finalidad o resultado de limitar, anular, atentar, restringir, contrarrestar o menoscabar el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres autoridades, electas, candidatas o representantes, comprendidas en el ámbito de aplicación de la presente ley, en las facultades inherentes a la naturaleza del cargo o candidatura que detentan.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



## IV. Encuesta sobre acoso político a candidatas regionales en las elecciones subnacionales de 2014

### 1. *El escenario de las elecciones regionales y municipales de 2014*

De acuerdo con la distribución administrativa territorial peruana, el país se divide en 24 departamentos, una provincia constitucional, 196 provincias y 1656 distritos, que conforman los diferentes niveles de gobierno: el nacional, que se encuentra dentro de una estructura de carácter presidencialista; el regional, y el local, en el cual se centran el estudio y los hallazgos de esta investigación.

Mientras las autoridades departamentales son elegidas en elecciones regionales, las provinciales y las distritales se eligen en elecciones municipales; ambos son procesos electorales que se desarrollan de manera simultánea cada cuatro años. En ese sentido, las autoridades regionales se reúnen en los gobiernos regionales,[2] compuestos por una presidencia, una vicepresidencia y las consejerías regionales, y las autoridades municipales se reúnen en concejos compuestos por una alcaldía y regidurías. De este modo, cada uno de los niveles de gobierno cuenta con una dinámica de interacción particular entre los poderes Ejecutivos y Legislativos.

En octubre de 2014 se llevaron a cabo las últimas elecciones regionales y municipales, en las cuales se eligieron autoridades de circunscripciones que varían de tamaño e influencia en el juego político. Dichos comicios constituyeron la cuarta elección subnacional desde el inicio del proceso de descentralización en 2002 y significaron la continuación en el camino de la consolidación de nuevas transferencias y competencias administrativas, por lo que las elecciones subnacionales representan una enorme relevancia en la distribución del poder del país, sobre todo si se considera el número de autoridades electas. Para las ERM2014, dicho número ascendió a 12,502, sin considerar las elecciones que se realizaron en 2015, que fueron de carácter complementario.

En este contexto, el PMIC decidió realizar una encuesta para identificar los diferentes actos de vulneración de los derechos políticos en la participación de las candidatas a cargos regionales durante el proceso electoral, asumiendo que ellas se encontraban dentro del marco general que establece

[2] A partir de mayo de 2015, la Ley núm. 30305 introduce el cambio en la denominación de las autoridades regionales, de "presidente regional" a "gobernador regional" y de "vicepresidente" a "vicegobernador regional". Sin embargo, dado que el estudio se realizó en el marzo de las elecciones subnacionales en el año 2014, se conserva la denominación inicial.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



una campaña electoral y las reglas electorales correspondientes de una elección subnacional. Con la colaboración y la socialización interna realizada en la Mesa de Trabajo Interinstitucional sobre la Participación Política de la Mujer,[3] se aplicó una encuesta en la que se buscaba registrar el número de candidatas que habían sido expuestas al acoso político, las formas de recurrencia de este fenómeno y sus consecuencias, de manera que se permitiera conocer sus manifestaciones a nivel subnacional y aportara a la construcción de una línea de base que sirviera de antecedente para la atención que debía recibir el fenómeno a nivel nacional, con miras a las elecciones nacionales de 2016.

Como parte del diseño de la encuesta, se realizó un muestreo aleatorio simple de un universo de 1524 mujeres candidatas a cargos regionales, según la información obtenida hacia agosto de 2014 (periodo en que se cerró la inscripción de las listas electorales), basada en las candidaturas presentadas, por lo que se logró entrevistar a 503 mujeres mayores de 18 años residentes en los 24 departamentos, así como en la Provincia Constitucional del Callao.[4] Los cargos políticos que se tomaron en cuenta fueron los siguientes: presidencia regional, vicepresidencia regional, y consejerías regionales.[5] Estos cargos son parte del llamado "nivel intermedio" de gobierno y, por tanto, guardan una cercanía directa con la ciudadanía.

## 2. *Análisis de los resultados de la encuesta*

Los resultados obtenidos en la encuesta realizada a las candidatas presentadas para cargos de elección popular en el nivel regional durante las

[3] Grupo de trabajo interinstitucional que tiene como objetivo coordinar el desarrollo de acciones estratégicas conjuntas entre el Estado y la sociedad civil que apunte a promover y garantizar la participación política plena y efectiva de las mujeres. Su funcionamiento fue formalizado con Resolución Ministerial núm. 192-2015-MIMP y está conformada, por parte del Estado, por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el Jurado Nacional de Elecciones, la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, y por parte de la sociedad civil, por la Red Nacional de Mujeres Autoridades, el Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán y el Movimiento Manuela Ramos. La Defensoría del Pueblo participa en calidad de observador.

[4] El diseño muestral consideró un universo de 1524 candidatas correspondiente a las candidaturas presentadas por las organizaciones políticas, considerando que la muestra corresponde a un nivel de confianza de 95 por ciento y un error muestral +/- 3.6 por ciento.

[5] Con la promulgación de la Ley núm. 30305, la denominación de los presidentes regionales y vicepresidentes regionales cambió a gobernadores regionales y vicegobernadores regionales desde marzo del 2015, sin embargo, el presente estudio se realizó antes de dicha modificación, por tal motivo utilizaremos la denominación antes de dicho cambio.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



ERM2014 resultaron de gran interés. Muchas de las entrevistadas señalaron haber sido víctimas de actos que vulneraron sus derechos de participación política cuando eran candidatas a un cargo de representación popular.

El perfil general de las candidatas encuestadas fue el siguiente. El 93 por ciento de ellas postulaba al cargo de consejeras regionales, 6 por ciento a un cargo en la vicepresidencia regional y sólo el 1 por ciento postuló a un cargo para la presidencia regional.

Asimismo, el 80 por ciento de las mujeres encuestadas postulaba por primera vez a un cargo de elección popular, el 51 por ciento postulaba por la cuota de jóvenes,[6] el 85 por ciento tenía al castellano como lengua principal, el 82 por ciento había alcanzado el nivel de educación superior y el 58 por ciento declaró ser soltera.

El 48 por ciento de las candidatas de la muestra manifestó tener hijos y consideró que el acoso político puede ser realizado tanto de manera directa como indirecta, es decir, a través o en contra de personas cercanas a ellas o de su entorno familiar o íntimo. El 23 por ciento de las candidatas reconoció pertenecer a una población indígena, campesina o pueblo originario.[7]

Esta última característica es importante dado que a nivel subnacional se cuenta con las cuotas de género, de jóvenes y de indígenas en las listas electorales de las organizaciones políticas, donde se puede presentar la situación denominada como "concurrencia de cuotas", lo cual supone que una candidata puede cumplir, ella sola, el requisito de más de una cuota a la vez y, por lo mismo, puede ser objeto de discriminación múltiple.

Teniendo en cuenta esta primera identificación de la muestra, en el siguiente gráfico se puede observar el número de candidatas que, en el marco de su participación política durante el proceso electoral estudiado, aceptaron haber sufrido uno o más tipos de actos que vulneraron sus derechos políticos, y que calificamos como acoso político. El número de candidatas asciende a 133 de 503, lo que equivale al 26.4 por ciento del total, es decir, aproximadamente 3 de cada 10 candidatas regionales durante las elecciones

---

6 En el Perú, la cuota de jóvenes se aplica desde el año 2006 y comprende a los ciudadanos y ciudadanas entre los 18 y 28 años. La Ley núm. 27683, Ley de Elecciones Regionales, —que rige nuestro estudio— establece que las listas de candidaturas de las organizaciones políticas deben contener al menos 20 por ciento de personas menores de 29 años de edad.

7 Al igual que la cuota de género y la cuota de jóvenes, la cuota indígena o también llamada cuota nativa, se encuentra como parte de los requisitos de inscripción de listas en el nivel subnacional, sólo que en este tipo de cuota se necesita cumplir con al menos 15 por ciento de personas representantes de comunidades campesinas, comunidades nativas y pueblos originarios, en los departamentos y provincias donde establezca el Jurado Nacional de Elecciones, según la información otorgada por el Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura en Perú.

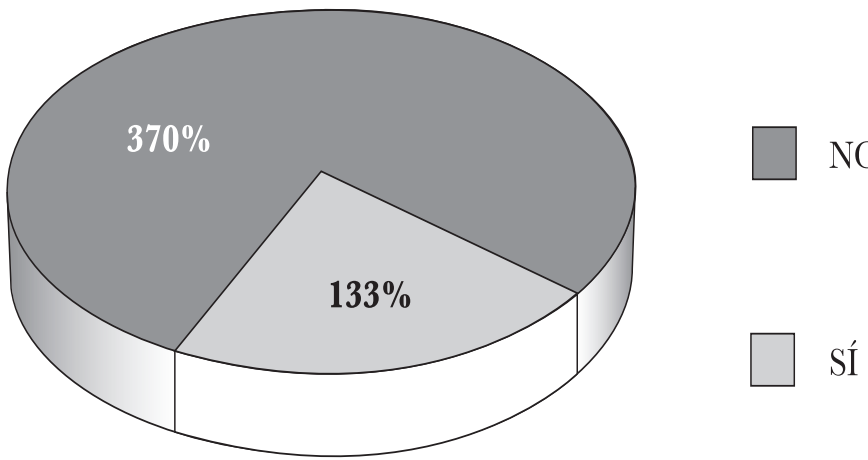
DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



subnacionales de 2014 declararon que su participación política fue vulnerada de diversas maneras.

Gráfica 1
Número de candidatas regionales que presentaron actos de acoso político en su participación política




Fuente: PMIC-DNEF.

Si se desagrega la información por regiones se advierte que se presentaron casos de acoso político en varias de ellas y que la distribución de casos persiste a lo largo del territorio peruano (tabla 1). Sin embargo, una muestra aleatoria simple produce que existan casos diferenciados a lo largo de todas las regiones del país, y por ello no se puede inferir lo que sucede a nivel de cada una de las regiones, dado que la muestra ha sido calculada considerando la población total. De ahí que los hallazgos sean reportados según el total de la muestra considerada, sin embargo, es evidente que en determinadas regiones se evidencian un mayor registro de casos que en otras y que pueden ser zonas estudiadas en futuras investigaciones.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



TABLA 1
REGISTRO DE CASOS DE ACOSO POLÍTICO A NIVEL REGIONAL (2014)

| *Registro del total de casos recogidos* versus *el total de casos de acoso político en las regiones* | | |
|---|---|---|
| Tacna | 44 | 6 |
| Huanuco | 39 | 7 |
| Ica | 38 | 2 |
| Ancash | 38 | 0 |
| Ayacucho | 33 | 16 |
| Junín | 31 | 9 |
| Tumbes | 27 | 4 |
| Madre de Dios | 25 | 9 |
| Arequipa | 24 | 4 |
| Lima | 21 | 3 |
| Callao | 19 | 1 |
| Pasco | 18 | 3 |
| Piura | 15 | 2 |
| Lambayeque | 14 | 1 |
| San Martín | 14 | 7 |
| Apurímac | 14 | 14 |
| Puno | 14 | 12 |
| La Libertad | 14 | 7 |
| Ucayali | 12 | 2 |
| Cajamarca | 12 | 3 |
| Amazonas | 11 | 6 |
| Moquegua | 9 | 3 |
| Cusco | 9 | 8 |
| Huancavelica | 5 | 3 |
| Loreto | 3 | 1 |
| *Total* | 503 | 133 |

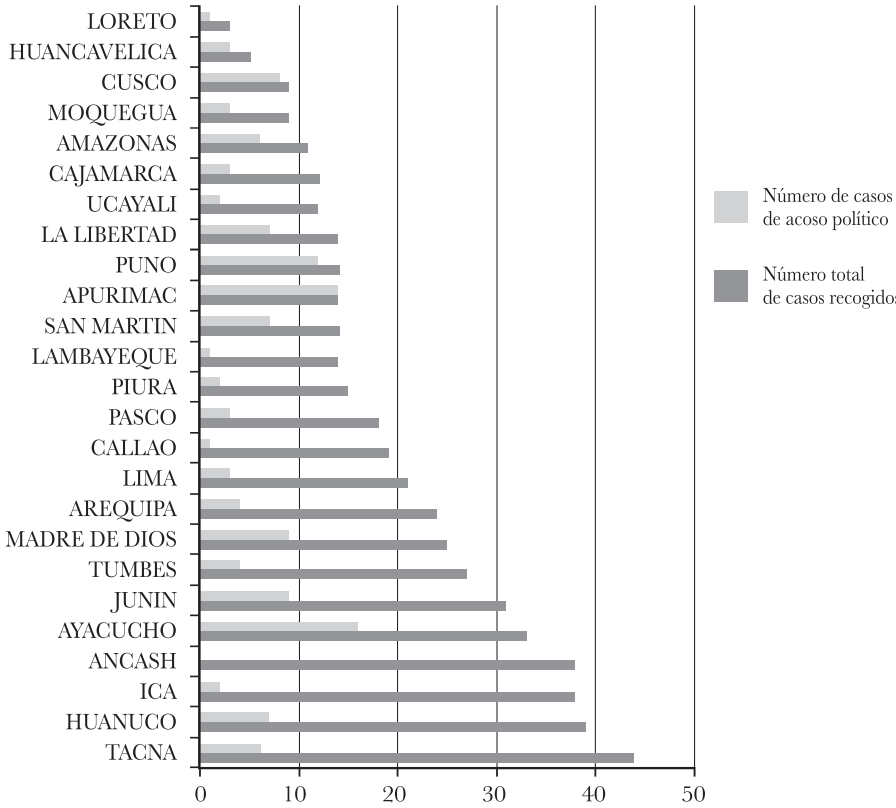
FUENTE: PMIC-DNEF.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



GRÁFICA 2
NÚMERO DE CASOS DE ACOSO POLÍTICO IDENTIFICADOS EN LAS REGIONES DEL PERÚ




FUENTE: PMIC-DNEF.

La distribución da cuenta de un registro de casos con dos dígitos en las regiones de Ayacucho, Apurímac y Puno, ubicados en la Sierra Sur del Perú, y que cuentan con una pobreza monetaria superior al promedio nacional,[8] por lo que son datos importantes que podrían servir para explorar nuevas variables en estas zonas sobre las razones del porqué del alto número del registro de casos. De hecho, según el Programa Nacional contra la Violencia

[8] Esta información es parte de los indicadores del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), dentro de "INFO MIDIS: Conocer para Incluir. Mapa de Indicadores de los Programas Sociales Adscritos al MIDIS".

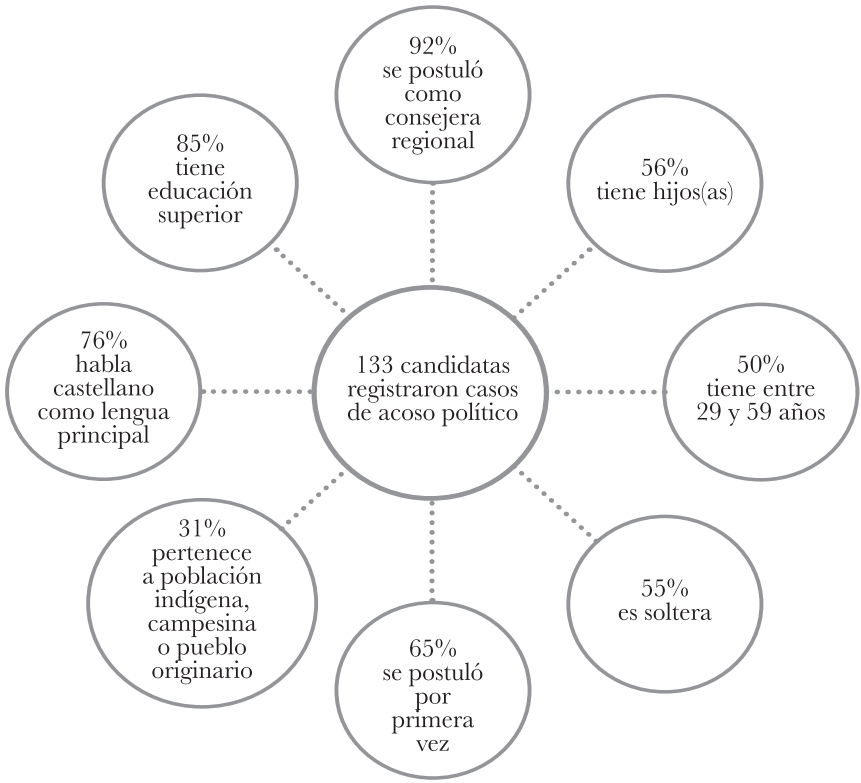
DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Familiar y Sexual,[9] en 2014, Puno y Cusco figuraron entre las cinco primeras regiones con mayores casos registrados por violencia familiar y sexual, cada una con un total de 2218 y 3730 denuncias respectivamente, lo cual podría reflejar un problema de corte estructural y que, por ello, podría requerir una mayor atención en la elaboración de próximos estudios. El perfil de las candidatas que reconocieron haber sido afectadas por situaciones que les crearon obstáculos en su ejercicio político es el siguiente:

GRÁFICA 3
PERFIL DE CANDIDATAS REGIONALES QUE INFORMARON HABER VIVIDO CASOS DE ACOSO POLÍTICO




FUENTE: PMIC-DNEF.

[9] Al respecto, véase informe en el portal del Instituto Nacional de Estadística e Informática de Perú, disponible en: *https://www.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/violencia-de-genero-7921*.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



En términos generales, las candidatas eran mayoritariamente nuevas en la política, y el mayor porcentaje de ellas se postulaba como consejeras regionales, lo que guardaba relación con el hecho de que entre los cargos a nivel regional son las consejerías las que cuentan con el mayor número de candidaturas.

Asimismo, una mayoría abrumadora sostuvo que contaba con educación superior y que el idioma castellano era su lengua principal. Estas dos últimas características son interesantes porque plantean que el uso del idioma castellano es el más visible para las mujeres en la política. Estas particularidades lingüísticas y educativas han sido identificadas tanto en las candidatas que aceptaron haber sufrido una vulneración de sus derechos como en las que no lo hicieron.

En la misma línea, si bien se muestra un promedio del 50 por ciento de candidatas de entre 29 a 59 años que manifestó haber sufrido de acoso político (es decir 66 candidatas), este porcentaje es sólo 5 por ciento mayor a la población joven. Teniendo en cuenta los 133 casos, 60 candidatas jóvenes (entre 18 y 28 años) reportaron también haber sido víctimas de este tipo de actos; por ello, tanto la población joven como la adulta deben ser tomadas en cuenta, incluso se puede sostener que el acoso político es transversal a diferentes grupos de edades.

Un último elemento importante es que el 31 por ciento declaró pertenecer a una población indígena, campesina o pueblo originario, frente a un "no" de alrededor de 68 por ciento, lo cual hace útil un análisis del tema de la autopercepción étnica y la cuota indígena.

La presente encuesta permite identificar también cuáles fueron las formas en las que el acoso político se expresó con mayor recurrencia, así como las razones que lo ocasionaron y sus consecuencias. Dentro de ellas, destacan el hostigamiento (58 por ciento), la presión (43 por ciento), la violencia (34 por ciento), la amenaza (29 por ciento) y la persecución (15 por ciento).

Si bien el hostigamiento, que se entiende como las molestias o burlas para que la otra persona haga o deje de hacer algo, obtuvo la mayor recurrencia, es importante señalar que un número significativo de 45 candidatas indicó haber sufrido violencia, y con la repregunta realizada sólo a estas candidatas, se advirtió que la violencia puede ser de tipo psicológica, física o sexual, siendo la de tipo psicológica la que contó con respuestas afirmativas en 41 de las 45 candidatas consultadas.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



TABLA 2
FORMAS DE ACOSO POLÍTICO

| | |
|---|---|
| *Formas recurrentes de acoso político* | 1. Hostigamiento |
| | 2. Presión |
| | 3. Violencia:<br>a) Psicológica<br>b) Física<br>c) Sexual |
| | 4. Amenaza |
| | 5. Persecución |

FUENTE: PMIC-DNEF.

Al tener este reconocimiento de los tipos de acoso político, y al considerar que la muestra identifica estas formas en el marco de un proceso electoral, se pudo identificar que las aspirantes estuvieron expuestas al acoso político antes y durante el proceso de inscripción de las candidaturas por parte de sus organizaciones políticas. Es decir, la primera etapa del proceso electoral resulta ser particularmente hostil con ellas y estos niveles pueden aumentar si, a su vez, se trata de candidatas nuevas en la política.

Esta última idea se puede relacionar con la información que brinda la encuesta respecto a las razones de estos hechos. Los tres principales motivos fueron: *a*) motivos políticos (60 por ciento), dada su trayectoria o falta de experiencia en la política; *b*) por ser del sexo femenino (54 por ciento), y *c*) por la edad (29 por ciento), lo cual nos lleva a inferir que una candidata que cumpla con estos tres elementos podría tener mayores probabilidades de sufrir acoso político.

Respecto al perfil del agresor, las respuestas de las entrevistadas apuntaron a los miembros de organizaciones políticas. Primero, a quienes pertenecían a organizaciones diferentes a las de las candidatas y, segundo, a quienes eran copartidarios. Otro agresor identificado son los medios de comunicación de masas, lo cual hace evidente que las candidatas se encuentran en medio de dos actores importantes de los procesos electorales.

A este respecto, una llamada de atención hacia las instituciones públicas y las organizaciones de la sociedad civil supone que sólo el 34 por ciento de las candidatas reportó finalmente este tipo de actos y lo hizo a través de

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



sus organizaciones políticas, medios de comunicación, policía nacional y el Ministerio Público; las respuestas fueron mínimas, probablemente, porque las instituciones que pueden servir como apoyo ante este tipo de situaciones pueden ser también las que fungen como agresores, siendo éste el caso de las organizaciones políticas y los medios de comunicación de masas.

Por último, se buscó identificar las posibles consecuencias que el acoso político podría causar en las candidatas regionales; sin embargo, aunque en un inicio se estableció como hipótesis que las candidatas podrían decidir retirarse de la arena política, alrededor del 70 por ciento decidió seguir participando en ella, la mayoría para intentar cambiar estas situaciones. Así, sólo un 5 por ciento decidió no seguir participando en la política y un 19 por ciento se consideró neutral ante los hechos. Esta información sirve para establecer cimientos en el análisis del acoso político en Perú y permite contar con datos confiables ante un fenómeno no observado en diferentes ámbitos.

## V. A modo de reflexión y recomendaciones

El número de autoridades electas durante las ERM2014 ascendió a 12,502. De todos ellas, sólo 3076 cargos fueron ocupados por mujeres, es decir, sólo el 24.6 por ciento; mientras que el nivel de consejerías regionales es aún menor, pues alcanza sólo el 22.9 por ciento, lo cual equivale a 63 mujeres consejeras electas. En los cargos más altos de este nivel de gobierno se cuenta con 5 mujeres: 4 vicepresidentas regionales y sólo una presidenta regional.

A pesar de la cuota de género aplicada en las listas electorales regionales y municipales (al menos un 30 por ciento del número de postulantes de la respectiva lista), la proporción de mujeres candidatas no guarda correspondencia con el número de mujeres electas. Esta investigación da cuenta de una de las razones por las cuales no se eligen mujeres como gobernantes a nivel regional en Perú: existe acoso político y, por tanto, obstáculos para ser autoridades, más si se considera que en el país las mujeres representan a casi al 50.1 por ciento del electorado.

En tanto, aunque el ejercicio libre de la participación política en un Estado democrático implica la promoción política de diversos sectores de la sociedad, ha de enfatizarse que la igualdad de oportunidades no puede dejarse a la voluntad de estructuras partidarias y sociales poco democráticas como pueden ser muchos partidos políticos. Esto ha sido lo que ha conducido al establecimiento de medidas de acción afirmativa, como las cuotas electorales, y sustenta además los proyectos de ley sobre alternancia de gé-

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



nero, presentados desde 2007 ante la evidencia de que en el país la cuota de género ha alcanzado su límite. Pero la participación política efectiva también implica la eliminación de barreras para su ejercicio, y el acoso político contra las mujeres constituye un elemento de discriminación que cada vez se hace más visible.

Pese a los esfuerzos realizados por diversas instituciones, en especial las organizaciones de la sociedad civil, el proyecto de Ley contra el Acoso Político hacia las Mujeres, presentado en enero de 2013 (núm. 1903/2012-CR) e ingresado como Dictamen de la Comisión de la Mujer y Familia al Congreso de la República, no ha sido aprobado hasta la fecha. Esto quiere decir que mientras países como Bolivia ya cuentan con su ley, en Perú no existe aún normativa vigente sobre estos actos de violencia contra la mujer.

A pesar de ello, y bajo el marco de las competencias del JNE, el PMIC diseñó una propuesta de atención de actos de acoso político para el proceso de 2014, el mismo que ha sido extendido para su aplicación durante las elecciones generales de 2016. Esta propuesta ha implicado la coordinación entre las áreas competentes de la institución en materia de fiscalización electoral e impartición de justicia electoral y ha conllevado la capacitación al personal de campo de la DNEF y a los propios jueces electorales existentes a nivel nacional.

En virtud de las normas electorales, la propuesta ha consistido en la atención de los casos de acoso por parte de los jurados electorales especiales,[10] siempre que estuvieran vinculados con propaganda denigratoria, y en aquellos casos en que no ocurriera así, fueran derivados al Ministerio Público o a otras instancias estatales. De este modo, el JNE tendría un registro de denuncias por acoso político que serviría para fortalecer el proyecto de ley 1903/2012-CR.

Formalmente, la atención y el seguimiento del acoso político en Perú se encuentran estancados de muchas maneras. No obstante, desde las competencias establecidas por sus normas de creación, instituciones como el JNE han definido propuestas para que los casos que se denuncien no queden sin protección. Más allá de estos esfuerzos, se espera que se asuma la importancia de la eliminación de los actos que, por discriminatorios en razón de género, atentan contra el efectivo ejercicio de los derechos de participación política de las mujeres peruanas.

[10] Son órganos temporales que durante procesos electorales constituyen primera instancia en la impartición de justicia electoral. La segunda instancia recae en el JNE.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



## VI. Bibliografía

Asociación Civil Transparencia (2014), *Primer reporte de acoso político hacia las mujeres*, Lima.

Cerva, Daniela (2014), "Participación política y violencia de género en México", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, año LIX, núm. 222, septiembre-diciembre, pp. 117-139.

Krook, Mona Lena y Restrepo, Juliana (2016), "Género y violencia política en América Latina. Conceptos, debates y soluciones", *Política y Gobierno*, vol. XXIII, núm. 1, enero-junio, pp. 127-162.

Quintanilla, Tammy (2012), *Estudio sobre el acoso político hacia las mujeres en el Perú*, Lima, Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán-Diakonía Perú-Calandria.

Rojas, María Eugenia (2012), *Acoso y violencia política en contra de mujeres autoridades públicas electas en los gobiernos locales-municipales en Bolivia*, La Paz, ONU Mujeres-Acobol-AECID.

Ruiz, Patricia y Córdova, Luciana (2010), "Los retos del espacio público: fiscalización, violencia y acoso. El caso de las regidoras de San Martín, Puno y Piura", Congreso internacional Las políticas de equidad de género en prospectiva: nuevos escenarios, actores y articulaciones, Buenos Aires, Área de Género, Sociedad y Políticas-Flacso.

TEPJF (2016), *Protocolo para Atender la Violencia Política contra la Mujeres*, México.

Villar, Eliana (2015), *Acoso político a mujeres autoridades en el Perú. Análisis de género de la evidencia*, Lima, Programa Regional ComVoMujer de la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GIZ).

*Normativa*

Ley núm. 243. Ley contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres (2012), La Paz, Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia, 28 de mayo.

Proyecto de Ley núm. 1903/2012-CR. Ley contra el Acoso Político hacia Mujeres (2013), Lima, Congreso de la República, 31 de enero.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (1994), Belém do Pará, Organización de los Estados Americanos, 9 de junio.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



## VII. Abreviaturas

Acobol: Asociación de Concejalas de Bolivia.
Cofipe: Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
DNEF: Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana.
ERM2014: Elecciones Regionales y Municipales 2014.
FEPADE: Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.
GIZ: Agencia Alemana de Cooperación Técnica.
INE: Instituto Nacional Electoral.
Inmujeres: Instituto Nacional de las Mujeres.
JNE: Jurado Nacional de Elecciones.
Mesecvi: Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará.
Midis: Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
PMIC: Programa de Mujer e Inclusión Ciudadana.
Renama: Red Nacional de Mujeres Autoridades.
TEPJF: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec

# PARIDAD Y VIOLENCIA POLÍTICA. LOS RETOS DE LAS MUJERES INDÍGENAS DE CHIAPAS

Inés Castro Apreza*

Sumario: I. *Introducción*. II. *El contexto: los actores políticos y la paridad*. III. *Paridad y violencia política contra las mujeres*. IV. *Mujeres indígenas: ganar sin gobernar*. V. *Conclusiones*. VI. *Bibliografía*. VII. *Abreviaturas.* VIII. *Anexo.*

## I. Introducción

Este trabajo reflexiona sobre el proceso por el cual fue posible aplicar el principio de paridad electoral en las candidaturas a cargos de elección popular, así como sobre la violencia política contra las mujeres que contendieron en el proceso electoral local 2014-2015 en Chiapas. Sea que se sostenga o no la hipótesis de una correlación entre ambos fenómenos, es decir, que una mayor participación de las mujeres en la vida política implique una mayor violencia contra ellas, lo cierto es que en el proceso electoral señalado se logró visibilizar este último fenómeno.

La violencia política contra las mujeres se entiende como la violencia que

> comprende todas aquellas acciones y omisiones —incluida la tolerancia— que, basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de los derechos político-electorales, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público (Alanís, 2015; TEPJF, 2016: 19).

De manera más explícita, se sostiene que

> la violencia contra las mujeres en política tiene la motivación específica de buscar restringir la participación política de las mujeres como mujeres, lo que

* Investigadora titular de tiempo completo en el Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica (CESMECA) de la Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas (Unicach). Correo electrónico: *castroapreza@yahoo.com.mx*.



DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



> la hace una forma distinta de la violencia, que afecta no sólo a la víctima individual, sino que comunica a las mujeres y a la sociedad que las mujeres como grupo no deberían participar en política (Krook y Restrepo, 2016a: 463).

Contar con este concepto ha ayudado a visibilizar y denunciar una problemática que antes pasaba desapercibida, excepto por las propias mujeres políticas que la vivían (entrevista a Cecilia Flores, 2015; entrevista a Alejandra Soriano, 2015).

Este capítulo recoge los avances de un estudio en curso basado en entrevistas a mujeres políticas y activistas, en análisis de la prensa local y en las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y del Tribunal Electoral del Estado de Chiapas (Teech), así como en la experiencia de la Red Chiapas por la Paridad Efectiva (Repare). No incluye entrevistas a presidentas municipales —con excepción de una—[1] ni a regidoras triunfantes en el proceso local, lo que permitirá ver el impacto del principio de la paridad entre mujeres designadas candidatas —y ganadoras— por la vía de su aplicación. Esa riqueza de la subjetividad política de las mujeres es una reflexión en proceso, definitivamente, necesaria. El estudio se centra en el proceso electoral local 2014-2015 y en los doce meses siguientes a la toma de protesta de quienes ganaron la contienda.

El argumento de este texto es que la participación activa de la sociedad civil organizada fue esencial para obligar a los partidos políticos a cumplir con el principio de paridad electoral establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como para la visibilización de la violencia política contra las mujeres como un fenómeno relevante.

Por paradójico que parezca, la alianza de la sociedad civil organizada con partidos políticos fue fundamental para hacer posible la paridad electoral. El trabajo de la sociedad civil para dar seguimiento a los casos de violencia política ha contribuido a evidenciar algunas debilidades del entramado institucional en Chiapas. Una de las hipótesis básicas es que las mujeres indígenas que participan en los procesos político-electorales en la entidad afrontan mayores obstáculos para asegurar la aplicación del principio de paridad electoral, así como para lograr que se frene y erradique la violencia política. El factor llamado "usos y costumbres" de los pueblos indígenas —es decir, las normas, las autoridades y los procedimientos internos— juega un complejo papel en ello.

[1] Se trata de María Gloria Sánchez Gómez, alcaldesa ganadora de la presidencia municipal de Oxchuc.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Sobre la base de los casos del municipio tsotsil de Chenalhó y del municipio tseltal de Oxchuc, pareciera que no hay manera de conciliar el sistema de usos y costumbres con el sistema de partidos. En este trabajo se asume que el Estado y sus instituciones tienen la obligación de reconocer los derechos políticos plenos de las mujeres y hacerlos efectivos, es decir, asegurar las condiciones que los hagan posible. En tal sentido, la deposición de las alcaldesas en Chenalhó y Oxchuc y la falta de cumplimiento de las sentencias del TEPJF muestran una debilidad institucional, reveladora de intereses políticos y fuertes relaciones de poder frente a los cuales la sociedad civil organizada poco puede hacer para frenar la violencia política contra las mujeres.

Precisamente, en Chiapas —un estado en el que la tercera parte de la población está formada por pueblos originarios—[2] se ha buscado aplicar las perspectivas étnica y de género a las investigaciones realizadas, porque se consideran dos dimensiones básicas de la desigualdad social, cruzadas la una y la otra por el poder. Al respecto, se siguen las dos proposiciones de Joan W. Scott (1996): el género es un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos y es una forma primaria de relaciones significantes de poder. Dado que se considera el elemento étnico como otra forma de relación de poder, se dedican reflexiones particulares sobre las mujeres indígenas.

La estructura del capítulo es la siguiente. En el primer apartado, se analiza brevemente el contexto sociopolítico que desemboca en la Sentencia SUP- REC- 294-2015 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), la cual obligó a los partidos políticos en Chiapas a reponer las candidaturas bajo el principio de paridad de cara a la jornada electoral del 19 de julio de 2015. Se dedica un subapartado a la Repare, una red formada por activistas, académicas, militantes de partidos y políticas con cargos de elección popular, creada para que, desde de mayo de 2015, defendiera los derechos políticos de las mujeres, en particular, la vigilancia de la aplicación del principio de paridad electoral. El primer apartado es necesario no sólo porque explica el contexto, sino también porque, como hipótesis provisional, se podrían encontrar ahí elementos de violencia política contra

[2] De acuerdo con datos de la Encuesta Intercensal de 2015 los estados con mayores porcentajes de hablantes de idiomas originarios (o indígenas) con respecto al total de su población son: Oaxaca (32.2 por ciento), Yucatán (28.9 por ciento), Chiapas (27.9 por ciento), Quintana Roo (16.6 por ciento) y Guerrero (15.3 por ciento). Chiapas, además, se encuentra entre los seis estados con mayor población que se autorreconoce como indígena; encuesta disponible en: *http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/ei2015/doc/eic_2015_presentacion.pdf*.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



las mujeres. En el segundo apartado se recuperan casos de mujeres que vivieron este tipo de abuso en el proceso local y el tercero se centra en mujeres indígenas. Finalmente, se apuntan algunas conclusiones.

## II. El contexto: los actores políticos y la paridad

El 10 de febrero de 2014 se publicó el decreto de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia político-electoral más importante desde la perspectiva de los derechos políticos de las mujeres. A partir de dicha reforma contamos con una ley que garantiza la paridad electoral, es decir, las candidaturas a cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión (Cámara de Diputados y Cámara de Senadores), los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deben conformarse 50% por mujeres y 50% por hombres.

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Legipe), por su parte, establece además cinco medidas para asegurar la paridad: *a*) la eliminación de la excepción de incumplimiento de la norma cuando se trate de candidaturas que provengan de procesos democráticos de selección; *b*) la obligatoriedad de que los propietarios suplentes de una misma fórmula sean del mismo sexo; *c*) la prohibición del registro de candidatos en caso de incumplimiento; *d*) el impedimento a los partidos para designar candidatas en los distritos que tradicionalmente pierden y, por último, *e*) la obligación a los mismos de determinar y hacer públicos los criterios para garantizar la paridad en las candidaturas (TEPJF, Boletín 26/02/2015).

Una ausencia en la ley, no obstante, es el principio de paridad en las presidencias municipales y los ayuntamientos, esto es, la designación de 50% de mujeres y 50% de hombres tanto en las candidaturas a las presidencias municipales (paridad horizontal) como en las candidaturas en los diferentes cargos edilicios (paridad vertical). Sin embargo, a "golpe de sentencias", el TEPJF ha obligado a los partidos políticos a adoptar la paridad horizontal y vertical, como ocurrió en varios estados (Morelos, Baja California Sur, Querétaro, Tabasco), aunque no en todos (Estado de México, Nuevo León).[3] Este contexto normativo es con el que ya se contaba previamente a la elección local en Chiapas.

[3] *Cfr.* Sala Superior 134/2015, disponible en: *http://www.trife.gob.mx/noticias-opinion-y-eventos/boletin/0/134/2015*, y Sala Superior, disponible en: *http://www.trife.gob.mx/noticias-opinion-y-eventos/boletin/0/126/2015*.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



El TEPJF determinó en su sesión del 6 de enero de 2015 que las elecciones locales se llevaran a cabo el tercer domingo del mes de julio, en vez de el 7 de junio, cuando se realizaría la elección federal. La Sala Superior confirmó así el Convenio General de Coordinación al respecto entre el Instituto Nacional Electoral (INE) y el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas (IEPC). En la sesión se afirmó que no asistía la razón al Partido de la Revolución Democrática (PRD), que pretendía la inaplicación de los artículos 17, párrafo primero, y 19, párrafo primero, de la Constitución estatal, así como del artículo 42 del Código Electoral local, para que los comicios locales se realizaran en la misma fecha que los federales.[4]

Por un lado, a pesar del hecho de contar con la normatividad antes referida sobre la paridad, la no concurrencia de las elecciones resultaba indiferente en la aplicación de dicho principio en los ayuntamientos, es decir, en la medida que existían experiencias positivas al respecto, se pensó que los partidos políticos en Chiapas tendrían en cuenta la paridad en el momento de la confección de las listas de las candidaturas en el proceso local. Sin embargo, esto no ocurrió así; pues además la no concurrencia de las elecciones federal y local resultó anómala en el momento de la determinación del TEPJF. Lo anterior se debe a que era contraria a la decisión tomada en el 2012 respecto de tener elecciones concurrentes. Recapitular brevemente la historia al respecto es útil.

Chiapas ha realizado de modo simultáneo las elecciones federales y locales desde la década de los ochenta. Burguete (2015) sostiene que en aquellos años existía un "férreo control desde los poderes fácticos locales"; sin embargo, en el contexto abierto por el levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en 1994, las grandes organizaciones sociales y la sociedad civil impulsaron un movimiento articulado por partidos políticos de oposición, particularmente el PRD, para participar de modo masivo, por primera vez en la historia contemporánea, en las elecciones de ese año. De acuerdo con Burguete, para desarticular el impacto que este movimiento social pudiese tener en las elecciones de Chiapas, se promovió una reforma electoral para mover la fecha del proceso electoral local. La disparidad en el calendario electoral entre elecciones federales y locales continuó hasta 2012, cuando se determinó que serían concurrentes en lo sucesivo. De ahí que no se entendiese la determinación en contrario del TEPJF.

[4] *Cfr.* Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, "El TEPJF confirma fecha para elecciones en Chiapas" Boletín Superior Courtroom 5, 7 de enero de 2015, disponible en: *http://www.trife.gob.mx/prensa/en/noticias-opinion-y-eventos/boletin/0/5/2015*. Se recordará que el PRD había demandado previamente que se realizaran elecciones concurrentes como lo harían otros estados del país.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



En ese contexto, en el inicio del proceso electoral local, tanto el PRD como el Partido Acción Nacional (PAN) demandaron infructuosamente la atracción de la elección al INE, debido a que se pensaba que la no concurrencia de las elecciones tendría un impacto negativo en algunos de los momentos del proceso electoral local. Concretamente, sin profundizar en la inequidad de las campañas y en la violación de la ley electoral por el Partido Verde Ecologista de México (PVEM),[5] así como en el fraude electoral en la diputación migrante ocurrido en el proceso electoral 2014-2015 de Chiapas, se referirá el tema de la paridad y cómo fue abordado por los actores políticos.

El proceso electoral local en el estado inició en octubre de 2014. El 15 de junio de 2015, el Consejo General del IEPC aprobó por unanimidad las listas de las candidaturas presentadas por los 12 partidos y las candidaturas independientes. En estas primeras listas —nombre que doy a aquellas que se confeccionaron y aprobaron previamente a la sentencia SUP-REC-294-2015 del TEPJF— el PVEM presentó candidaturas en los 122 municipios; el Partido Revolucionario Institucional (PRI), en 119; el Partido Movimiento de Renovación Nacional (Morena), en 117; el Partido Acción Nacional (PAN), en 104; el Partido de la Revolución Democrática (PRD), en 99; Partido del Trabajo (PT), en 70; el Partido Encuentro Social (PES), en 57; el partido Movimiento Ciudadano (MC), en 54; el Partido Humanista (PH), en 48; el Partido Nueva Alianza (Panal), en 37, y los candidatos independientes en 8.

Mientras tanto, la situación de los dos partidos de reciente creación y cuyo registro aprobó el CG del IEPC en octubre de 2014 fue ésta: el Partido Chiapas Unido (PCU) lo hizo en 121 y el Partido Mover a Chiapas, en 109.[6] Lo anterior evidencia la presencia desigual de los partidos políticos en la entidad.

---

[5] La fuerte propaganda del PVEM en todo el estado de Chiapas, así como también en la Ciudad de México y otros estados de la República mexicana, fue observada y criticada por diferentes actores políticos. Hasta el mes de abril de 2015, el PVEM había acumulado una multa que ascendía a 190 millones de pesos; los partidos políticos señalaron que la propaganda no sólo se dirigía a la militancia, sino que era una propaganda genérica del instituto político que le daba ventajas indebidas en el contexto electoral, no sólo en el proceso electoral federal sino también en los estados donde tenían lugar elecciones locales. El 29 de abril de 2015, un conjunto de ciudadanos hicieron la petición formal al INE y al TEPJF de decretar la pérdida y/o cancelación del registro del PVEM por contratación de spots en TV de manera ilegal, así como contratación de espectaculares y propaganda fija "en miles de espacios urbanos en todas las entidades del país", compra ilegal de propaganda en cineminutos en todo el país, entre otras razones.

[6] Estos últimos datos son sorprendentes para institutos políticos tan jóvenes. En la opinión pública local, a estos dos últimos partidos se los reconoce como "cercanos" al gobierno del estado encabezado por Manuel Velasco Coello, del PVEM, y se les ve como partidos que "orbitan" alrededor del gobernador (Mariscal, 2015).

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Del total de candidaturas presentadas en esas primeras listas, 787 fueron de hombres y 270 de mujeres, esto es, 73.90% y 25.35%, respectivamente. Ningún partido cumplió con la paridad, excepto Morena, que se acercó a la misma. El PAN presentó 63 candidaturas de hombres y 41 de mujeres; el PRI, 102 y 14, respectivamente; el PRD, 73 y 26; el PVEM, 106 y 14; el PT, 63 y 5; Movimiento Ciudadano, 33 y 19; el Panal, 25 y 10; Morena, 59 y 58; el PH, 37 y 11; el PES, 34 y 23; Mover a Chiapas, 90 y 19, y el PCU 86 y 33. La autoridad electoral, no obstante, aseguró que se había cumplido con la paridad. Al respecto, María de Lourdes Morales Urbina, presidenta del Consejo General del IEPC, declaró a la prensa que "los partidos políticos cumplieron a cabalidad el principio de paridad de género en las fórmulas registradas".

El 18 de junio de ese año, el PAN promovió un juicio de revisión constitucional electoral (JRC), ante la Sala Regional Xalapa en contra del Acuerdo IEPC/CG/A-071/2015. Este acuerdo del Consejo General del IEPC en Chiapas había aprobado las solicitudes de registro de candidaturas a los cargos de diputados al Congreso de Chiapas por los principios de mayoría relativa, de representación proporcional y diputados migrantes votados por los ciudadanos chiapanecos residentes en el extranjero, así como miembros de los ayuntamientos de la entidad,[7] sin cumplir con el principio de paridad. El 22 de junio, el partido Movimiento Ciudadano hizo lo propio como tercero interesado a favor de la paridad.[8] Los interesados, de esta manera, en contra de la paridad fueron el PVEM, el PRI y el PT, según consta en la sentencia de la Sala Regional Xalapa.

Todos los indicadores referidos hasta aquí dan cuenta del entramado institucional en Chiapas, en particular de la situación prevaleciente con la autoridad electoral local de ese momento y el sistema de partidos políticos locales. El primero de julio, la Sala Regional Xalapa (SX/JRC-114/2015) dictó sentencia declarando improcedente la pretensión del PAN de revocar dicho acuerdo. La acción *per saltum* se explica en la misma sentencia "por lo avanzado del proceso y la cercanía de la elección".

Precisamente, la Sala Xalapa señaló en la sentencia que resultaba "inviable" decretar la revocación del acuerdo:

[7] Oficio dirigido a María de Lourdes Morales Urbina, consejera presidente del IEPC, firmado por José Francisco Hernández Gordillo, representante del PAN, ante el CG del mismo instituto.

[8] Oficio dirigido a María de Lourdes Morales Urbina, firmado por el representante propietario del partido Movimiento Ciudadano.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



> aun reconociendo que conforme con el principio de progresividad, la paridad de género en sus dimensiones horizontal y vertical debe implementarse, este órgano jurisdiccional considera que en el caso deben prevalecer los principios de certeza, legalidad y seguridad jurídica rectores del proceso electoral (SX/JRC-114/2015: 57).

Según la Sala Xalapa, dado lo avanzado del proceso local, no era adecuada la reposición de las candidaturas atendiendo al principio de paridad de género; sugirió tan sólo amonestar al Consejo General del IEPC y lo exhortó a conducirse en lo sucesivo con "mayor diligencia".[9]

> Representantes de los partidos Acción Nacional y Movimiento Ciudadano presentaron un recurso de impugnación en la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Trife), solicitando una sentencia de reposición para que los partidos cumplieran con lo que marca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de paridad.
>
> El martes 1o. de julio, en sesión de trabajo, la Sala Regional Xalapa reconoció que hubo violación en el registro de candidatos y candidatas porque no se cumplió la paridad. Sin embargo, la sentencia de la Sala Regional declara improcedente la revocación del acuerdo IEPC/CG/A-071/2015 de 15 de junio del año en curso mediante el cual el Consejo General del IEPC aprobó las solicitudes de registro de candidatos a los cargos de diputados al Congreso del Estado por los principios de mayoría relativa, de representación proporcional y diputados migrantes, votados por los ciudadanos chiapanecos residentes en el extranjero, así como miembros de los Ayuntamientos de la entidad. La Sala aduce: 'en la hipótesis de que se revocara el acuerdo impugnado… se tendrían que suspender las campañas electorales las cuales… Se reiniciarían con nuevos candidatos el 7 de julio, cuando ya habrían transcurrido veintiuno de los treinta días de campaña previstos, con la consecuente confusión en el electorado'.
>
> La Sala amonesta a los integrantes del Consejo General del IEPC y les exhorta 'para que en lo sucesivo se conduzcan con mayor diligencia' emitiendo los lineamientos y disposiciones generales necesarias que garanticen en los subsecuentes procesos electorales ordinarios que la totalidad de los registros se integran de manera paritaria.[10]

De esta manera, en el contexto del incumplimiento de la paridad por todos los partidos políticos, desde la Repare se promovieron juicios de de-

[9] Repare, Boletín 02/07/2015.

[10] Repare, Boletín 02/07/2015. Fueron cinco juicios de defensa de los derechos: Candelaria Rodríguez (periodista), María Enriqueta Burelo (académica y militante del PRI), Xóchilt Flores (Observatorio de Violencia Social y de Género en el estado de Chiapas), Elva Narcia (periodista) e Inés Castro Apreza (académica).

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



fensa de los derechos políticos ante la Sala Superior del TEPJF y se siguió de cerca el proceso de impugnación.

Por alguna razón, el PAN ya no impugnó la resolución de la Sala Xalapa, y solamente lo hizo el partido MC. Es importante destacar que la alianza con los partidos siguió siendo importante en ese momento, ya que el conocimiento jurídico necesario para afrontar todo el proceso no se tenía en la Repare, pero sí en los institutos políticos. Posiblemente, sin ese apoyo jurídico en ese preciso momento, el activismo de dicha red no hubiese tenido ningún impacto político favorable en la reposición de las candidaturas.

La Sala Superior del TEPJF sesionó el 7 de julio y emitió la Sentencia SUP-REC-294-2015 mediante la cual obligó a los partidos reponer las candidaturas bajo el principio de paridad. Durante la discusión de la ponencia de la magistrada Alanís, se reconoció la gravedad de que el IEPC registrara las candidaturas aun sin cumplir la paridad, y se recordó que, pese a estar a tan sólo unos días de concluir las campañas y realizar la jornada electoral, las reformas que establecen el criterio de paridad habían sido publicadas "oportunamente en el periódico oficial del estado de Chiapas". Esto significaba que el CG del IEPC tenía el deber jurídico de cumplir y hacer cumplir las disposiciones. "¿De qué sirve una norma si no se cumple? y ¿de qué sirve una autoridad que no exige el cumplimiento de esa norma cuando es flagrante la violación?", cuestionó el magistrado Salvador Nava.[11]

A partir de la Sentencia del TEPJF, los partidos tenían un par de días para reponer las candidaturas bajo el principio de paridad. Éste fue un momento de gran complejidad porque supuso un golpe político a las estructuras partidarias, momento tenso que se evidencia incluso en la propia confección de las segundas listas a través de los movimientos realizados por los partidos políticos.

Son muchos los ejemplos al respecto, pero se mencionan sólo algunos. Tanto el PRI como el PVEM incurrieron en un retraso de 48 horas en la entrega de las segundas listas regidas por el principio de paridad al Consejo General del IEPC, lo que se explicaría por las negociaciones internas que tuvieron lugar frente a la exigencia del TEPJF. En algunos casos, los candidatos a la presidencia municipal pasaron a ser candidatos en la primera regiduría, mientras que en otros ya no aparecieron en las segundas listas, lo que puede leerse como un desacuerdo importante en ser removidos y, eventualmente, hasta un conflicto interno por el mismo hecho. Asimismo, en el último momento, tras la sentencia, el PVEM y el Panal presentaron alianzas

[11] TEPJF, Sala Superior 237/2015, *http://www.trife.gob.mx/noticias-opinion-y-eventos/boletin/0/237/2015*.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

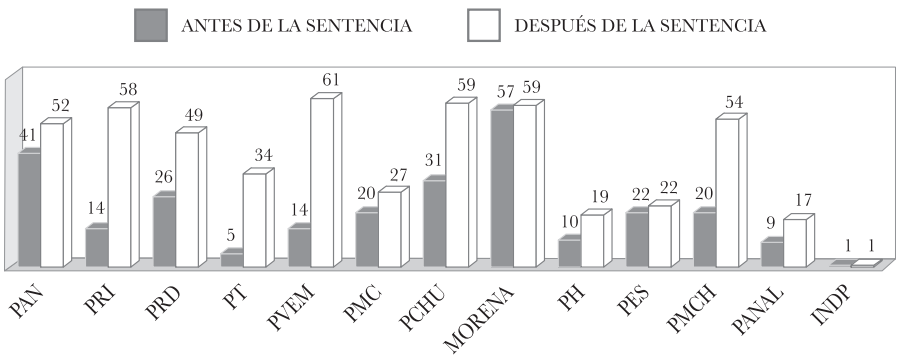
Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



en 44 municipios, lo que fue seguramente una negociación política benéfica para ambos, pero cuyas características no fueron del dominio público.

En la gráfica siguiente se muestran los cambios en el número de candidatas de las listas presentadas por los partidos políticos antes y después de la sentencia de la Sala Superior del TEPJF.

GRÁFICA[12]
MUJERES CANDIDATAS EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS
ANTES Y DESPUÉS DE LA SENTENCIA SUP-REC-294-2015




FUENTE: Elaboración propia, 2015/Red Chiapas por la Paridad Efectiva.

Los conflictos en los partidos políticos siguieron después de la jornada electoral, cuando el 15 de septiembre del 2015 el Consejo General del IEPC aprobó el acuerdo IEPC-CG/A-099/2015, mediante el cual se asignaron los cargos de elección popular a los que tenían derecho los partidos políticos, así como los candidatos independientes en el proceso electoral local.

Al respecto, el cuadro de la siguiente página muestra el número de sentencias del Teech relacionadas con impugnaciones a dicho acuerdo, casos de violencia política contra las mujeres y problemas generales de los partidos. Estos últimos problemas se refieren a conflictos en la elección de cargos directivos, el desempeño de diputados, la designación de las candidaturas, entre otros. Uno de los casos más llamativos referido a la confección de las primeras listas es el de Flor del Rosario Cruz Magdaleno, quien fuera la pri-

[12] Las coaliciones antes y después de la sentencia se computaron a un solo partido político. La coalición PT-MC (una candidata) se computó al MC. La coalición PVEM-Panal (43 candidatas) se computó al PVEM. El resto de las coaliciones antes y después de la sentencia no presentaron candidatas.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



mera candidata a la alcaldía del municipio de Villaflores por el partido Mover a Chiapas. Sin embargo, el 18 de junio, Cruz Magdaleno promovió un juicio de protección de los derechos político-electorales tras haber sido sustituida en el puesto por Luis Fernando Pereyra López. Según la actora, este nuevo candidato había participado antes en la elección interna del PVEM (TEECH/JDC/026/2015). No obstante, la sentencia no fue favorable a la actora. Cabe señalar que, en la jornada electoral, el triunfo en este municipio fue, precisamente, para Pereyra López, ya postulado por el partido Mover a Chiapas. De manera que una lectura posible del caso es que el triunfo para ese partido estaba asegurado, de alguna manera, en ese municipio; el candidato con fuerza política para sostenerse como tal era uno, Pereyra López; la negociación central era qué partido político lo postularía.

CUADRO
SENTENCIAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE CHIAPAS (2015- 2017)

| Problemas de partidos políticos | Contra el Acuerdo del IEPC-CG/099/2015 | Violencia política | Otros |
|---|---|---|---|
| 21 | 30 | 6 * | 28 |

* Se incluyen los expedientes TEECH/JDC/019/2016, demanda interpuesta por María Gloria Sánchez, y el TEECH/JDC/010/2016 y acumulados, promovidos por síndico propietario y regidoras de Oxchuc.
FUENTE: Elaboración propia, *http://www.tribunalelectoralchiapas.gob.mx/sentencias.html.*

La mayoría de los casos que impugnaron el acuerdo IEPC-CG/A-099/2015 se relacionan con el hecho de que fueron designadas regidoras mujeres y no hombres. En estos casos, el Teech emitió sentencias basadas en el principio que busca tutelar la representación femenina en los órganos edilicios. En varias de tales sentencias, el Teech señala que, cuando en un ayuntamiento le sea asignado un número impar de regidurías (incluidas las regidurías únicas) a los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes, debe privilegiarse tal principio ante el derecho de autoorganización de los partidos políticos, o el orden de prelación. Como puede apreciarse en el cuadro núm. 2, el partido político con mayores demandas y en contra del acuerdo referido fue el PCU.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Para cerrar este apartado, es importante señalar que diversos problemas presentados con posterioridad a la jornada electoral y en los meses sucesivos guardan relación con el hecho de no haber obligado a los partidos a cumplir con la paridad desde el inicio. Las mujeres candidatas en segundas listas no tuvieron tiempo para formar un equipo, elaborar un programa y hacer campaña; además, en las boletas electorales para la jornada del 19 de julio no aparecieron sus nombres, ya que habían sido elaboradas y entregadas en los días previos a la presentación de las segundas listas. Los votantes de Chiapas eligieron candidaturas que no estaban en las boletas. De ese modo, los conflictos postelectorales tienen relación, al menos en parte, con este proceso que resultó anómalo para la población: en varios municipios no fue informada respecto de los cambios realizados de modo que el triunfo de las candidatas designadas en las segundas listas se vivió como una imposición desde el sistema de partidos (entrevista a María Gloria Sánchez Gómez, 2016).

La hipótesis que se sostiene en este trabajo es que más que un rechazo a las candidatas seleccionadas por el hecho de ser mujeres, las protestas y los conflictos postelectorales reflejan un malestar originado por un proceso electoral en el que no se sostienen reglas y procedimientos institucionales claros dentro de los partidos políticos y la misma autoridad electoral. Pese a todo, la actuación del PAN, de Movimiento Ciudadano y de la Repare hizo posible la reposición de las candidaturas bajo el principio de paridad ante el TEPJF, incluyendo tal obligatoriedad, desde luego, a estos dos institutos políticos. La Sentencia recuperó la confianza ciudadana en las instituciones, al menos entre un sector de la sociedad civil organizada. Así se vivió en la Repare.

### *La actuación de la Repare*

En el escenario local, donde poca o nula credibilidad tienen los partidos políticos entre los sectores organizados de la sociedad civil, han sido escasas las organizaciones de mujeres que han trabajado en pos de sus derechos político-electorales. La más antigua es el Colectivo Isitamé, organización que ha impulsado la formación de la Red de Mujeres Municipalistas de la Zona Norte, y cuyo origen se ubica en los años 80 con la demanda de la lucha por la tierra al lado de una de las grandes organizaciones campesinas, la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC) (Castro Apreza, 2017). Durante los meses posteriores al proceso electoral, el Colectivo Isitamé ha trabajado el problema de la violencia política y ha realizado foros y talleres para difundir entre mujeres indígenas el Protocolo para Aten-

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



der la Violencia Política contra las Mujeres, varias de las cuales han buscado cargos de elección popular sin haberlo conseguido hasta el momento.

Ciertamente, cuando en el tema de paridad en Chiapas se refiere a la sociedad civil organizada que incide en la defensa de los derechos político-electorales de las mujeres, se alude, con razón, a la Repare. Aunque con posterioridad al proceso electoral, y sobre todo de cara a la violencia política contra las mujeres, más voces y actores se han pronunciado al respecto, ha sido esencialmente la Repare la que ha abanderado esa causa de modo activo. La Repare es uno de los actores importantes en este periodo analizado, debido al trabajo de incidencia social y política en el proceso electoral local, sin el que no hubiera sido posible la aplicación del principio de paridad.

La Repare nació formalmente el 12 de mayo de 2015, en el contexto de una mesa de análisis sobre la reforma política, la paridad y la participación política de las mujeres en la entidad, reunión a la cual asistieron diputadas locales de cuatro partidos políticos, periodistas, activistas y académicas.[13] Desde su creación, la red ha buscado generar un espacio plural y multidisciplinario.

La Repare ha realizado diversas acciones tendentes a abonar al ejercicio de los derechos políticos de las mujeres, en particular la aplicación del principio de paridad. La Repare está en contacto permanente con la autoridad electoral local; entregó, en un acto público organizado por el IEPC, un oficio en el que se pedía que se cumpliera con el principio de la paridad de género en las candidaturas; hizo la observación sobre la necesidad de manejar un lenguaje inclusivo en la página web del instituto electoral, llamó a pronunciarse públicamente —tanto al IEPC como al INE— a favor de la paridad, ha realizado foros y conferencias de prensa, y ha publicado boletines sobre todo el proceso en los medios de comunicación,[14] entre otras acciones.

El objetivo inmediato que se decidió para la Repare fue precisamente impulsar lo que se denominó en aquella primera reunión de mayo la "pari-

[13] La mesa de análisis fue convocada por la periodista Elva Narcia en las instalaciones del Congreso local, en Tuxtla Gutiérrez. Asistieron un total de once mujeres: Elva Narcia, María Enriqueta Burelo Melgar, Inés Castro Apreza, María Cruz, Candelaria Rodríguez, Kyra Núñez- Johnson, y las diputadas locales a la sazón, Sonia Catalina Álvarez (PT), Mirna Camacho Pedrero (PAN), Blanca Ruth Esponda (PRI), Alejandra Soriano (PRD), Ana Valdiviezo (PVEM). La principal decisión que se tomó en dicha reunión fue, precisamente, constituir una red para vigilar el cumplimiento de la paridad; el nombre fue decidido en los días subsecuentes.

[14] Véase al respecto: *http://www.redchiapasporlaparidadefectiva.com/419176141*.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



dad efectiva" en el proceso local en curso.[15] Para contrarrestar el argumento de que "no había mujeres" que pudieran ser candidatas, una de las tareas primeras que se propuso fue confeccionar una lista pública de posibles candidatas de diversa procedencia y para distintos institutos políticos.

Con respecto al problema de la violencia política, el concepto se difundió a nivel nacional a través de algunas redes, en particular por Mujeres en Plural, así como a través de una serie de foros realizados en distintos estados de la República mexicana. La Repare retomó este concepto desde mediados de 2015 como demanda y consigna, y lleva a cabo diversas acciones para visibilizar y luchar contra tal problema. La red comenzó a ser activa frente al problema de la violencia política desde las campañas electorales.

En particular, al notar que había varias candidatas que vivían violencia política, la Repare se dio a la tarea de retomar una iniciativa de decreto sobre la misma, "congelada" en el Congreso local, de Mirna Camacho, diputada local por el PAN. Dicha iniciativa se venía trabajando desde 2013 y proponía reformar y adicionar los artículos 6, 8, 9 y 10 de la Ley de Acceso a una Vida Libre de Violencia de las Mujeres Chiapanecas y 479, 480, 484, 486 y 487 del Código Penal para el estado de Chiapas. Concretamente proponía establecer la violencia política como un tipo de violencia e incluir todas las acciones aquí contenidas dentro del catálogo de delitos.

Durante las campañas electorales se hizo una conferencia de prensa —a la que asistieron muchos y diversos medios— con el fin de alertar sobre dicha violencia, enunciando casos concretos. Se afirmó:

> observamos con preocupación la creciente violencia que enfrentan las mujeres que se postularon para contender por un cargo de elección popular en el proceso electoral de Chiapas en 2015. De esta manera, actos de intimidación, amenazas, chantajes, retiro de propaganda, daño a propiedad, acoso cibernético, han sido una constante para muchas de las candidatas.[16]

La Repare sostuvo diversas reuniones con la Secretaría General de Gobierno y el Congreso del estado para impulsar esta iniciativa contra la violencia política, además de llevar a cabo foros en los que se reflexiona sobre la temática. En el Foro La violencia política: un obstáculo a la paridad en Chiapas, llevado a cabo en las propias instalaciones del Congreso local, en el mes de julio de 2015, se contó con la participación de legisladoras federales y de todas las legisladoras estatales de la pasada Legislatura de las distintas fuerzas políticas, así como también académicas, activistas, periodistas, entre otras.

[15] Repare, Boletín 10/07/2015.
[16] Repare, Boletín 01/07/2015.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Tras el proceso electoral de 2015, las acciones de la Repare se han dirigido hacia tres aspectos, básicamente: *a*) difundir la problemática de la violencia política contra las mujeres en la coyuntura de toma de posesión de las mujeres ganadoras en los municipios (octubre, 2015), así como durante todo el periodo posterior hasta la fecha; *b*), dar acompañamiento a mujeres en el ejercicio de sus cargos, en particular aquellas que han tenido experiencias de violencia política; y *c*), incidir en las reformas de la Constitución Política del estado de Chiapas para garantizar la participación política de las mujeres libre de violencia, así como la igualdad sustantiva y paritaria en los órganos de gobierno del orden público y privado e impulsar la armonización legislativa con perspectiva de género y lenguaje inclusivo en la misma redacción del documento (Rodríguez, 2016). Las modificaciones logradas en la Constitución Política de Chiapas son uno de los logros de la Repare.

## III. Paridad y violencia política contra las mujeres

Tras haber sido referido el impacto que la aplicación obligada del principio de paridad tuvo en la vida interna de los partidos políticos, más importante aún para el tema que ocupa este trabajo es analizar los resultados de dicha medida.

En las primeras listas, 15 municipios de un total de 122 que hay en el estado que nos ocupa no tenían candidatas a las presidencias municipales; después de la Sentencia SUP/REC/294/2015, sólo Tapachula, municipio colindante con Guatemala, no tuvo candidatas mujeres. Es decir, prácticamente en todos los municipios se encontraron mujeres (a pesar de que las dirigencias habían insistido en el hecho de que no había mujeres para ser candidatas). Además, pocos municipios contaron con una sola candidata a la presidencia, los cuales son los siguientes: Bochil, Huehuetán, Motozintla y Palenque. En éstos, la sentencia, al menos, ayudó a que fuese posible presentar mujeres que encabezaran las listas municipales.

Ciertamente, algunas candidatas a las presidencias municipales en las segundas listas, indígenas y no indígenas, eran familiares en primer grado de los candidatos iniciales, de modo que, a partir de su designación, un sector de la opinión pública en medios impresos y redes sociales difundió la idea de que estas mujeres eran "juanitas".

Este término coloquial tiene un origen y un contenido preciso. En 2009, Rafael Acosta, "Juanito", fue postulado como candidato a delegado en Iztapalapa, delegación de la ahora Ciudad de México, con el fin explícito de

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



que renunciara y otra persona tomara el cargo. En ese mismo año, ocho diputadas federales pidieron licencia al cargo poco después de asumirlo, para ceder su lugar a sus suplentes hombres.[17]

Sin embargo, la diferencia entre aquellos casos y los de Chiapas es que, en 2009, las mujeres aceptaron figurar como propietarias, a sabiendas de que, ganada la curul, renunciarían al cargo. En el contexto local, varias mujeres fueron designadas como candidatas a presidentas, síndicas y regidoras en segundas listas, como resultado de la obligatoriedad en la aplicación del principio de paridad, sin que mediase necesariamente un acuerdo en aquel sentido.

Pese a ello, el uso del término "juanitas" tenía, invariablemente, una fuerte impronta de desprestigio para las mujeres señaladas como tal. "Es una paridad simulada", "las van a hacer renunciar", "son esposas de los candidatos iniciales", etcétera, fue la tónica en medios impresos y redes sociales que rodeó a estas mujeres. Los casos mayormente señalados fueron los de las candidatas de los municipios de Chanal, Ixtapangajoya, Mitontic, Rayón y Yajalón.

Al usar dicho adjetivo, consciente y deliberadamente o no, se descalificaba *a priori* a las mujeres, una acción que podría verse como una forma de violencia política. Éste es un contexto importante de ser analizado de modo preciso porque, lo sepan o no, lo hayan sabido ellas o no —y el saberlo es un elemento más de tensión y presión—, las candidatas vivieron momentos difíciles antes de la jornada electoral, durante ella y a lo largo de todo el periodo posterior; no sólo por el hecho de ser cuestionadas al interior de los propios institutos políticos, sino también por la propia población local y por aquella que se expresa en medios impresos y redes sociales.

La conflictividad electoral suscitada tanto en las elecciones federales como en las locales, es decir, el clima de violencia que ha rodeado a varios municipios, entre ellos los de algunas de las candidatas ganadoras, da cuenta de un contexto desalentador para estas mujeres que, en varios casos, se estrenan en la vida política. Por ejemplo, en el municipio tseltal de Chanal, hubo varios bloqueos de carreteras encabezados por partidos políticos inconformes con el triunfo de Gloria Gómez, esposa del candidato inicial por el PRI, al que calificaron como "fraude electoral". En el municipio de Copainalá, por referir otro caso, hubo un enfrentamiento con saldo de un muerto en los alrededores del Palacio municipal.

[17] Al respecto, véase: *http://mexico.cnn.com/nacional/2011/12/07/comisiones-de-la-camara-de-diputados-avalan-medidas-contra-juanitas*.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



También se pueden referir casos concretos de violencia política contra las mujeres, tomando, provisionalmente y mientras avanzamos en la conceptualización y tipificación, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007) y los tipos de violencia física, violencia psicológica y violencia sexual así como modalidades de violencia comunitaria y violencia institucional en ella establecidos.[18] Entre los casos de violencia física, el más conocido fue el de Yesenia Alamilla Vicente, candidata por el PAN a la presidencia municipal de Reforma, quien fue agredida por dos sujetos que la interceptaron cuando conducía hacia el estado de Tabasco.[19]

Una candidata a regidora —cuyo nombre ha permanecido en el anonimato—, integrante de la planilla encabezada por Yesenia Alamilla, sufrió una violación sexual; el hombre que la agredió le hizo saber, como también lo hicieron los agresores de la candidata a la presidencia municipal, que era un mensaje político de uno de los partidos contendientes.

Otros dos casos de violencia física y violencia psicológica fueron, por un lado, el de Asunción Hernández Bermúdez, candidata por el PRI a la presidencia municipal de Ixtapangajoya, quien denunció que, durante su campaña, su esposo fue privado de la libertad y golpeado por instrucciones del alcalde en turno.

Por otro lado, en el municipio de Catazajá, la alcaldesa Marcela Avendaño fue atacada por un grupo de personas luego de acudir a una comunidad de esa localidad. La presidenta reportó que su vehículo fue interceptado por una camioneta y atacado por un grupo de personas, por lo que la alcaldesa fue hospitalizada. Un caso más que presenta violencia psicológica y violencia patrimonial es el de Alejandra Peralta, ex candidata a la presidencia de Tuxtla Gutiérrez por el partido Movimiento Ciudadano, cuya camioneta con el logotipo partidario fue apedreada en la vía pública (Entrevista a Alejandra Peralta, 2015).

En tanto, durante el ejercicio de los cargos, algunas mujeres interpusieron sus demandas en el Teech. Alma Nélida González Roblero, regidora de Motozintla, promovió un juicio para la protección de los derechos político-electorales en contra del presidente municipal por impedirle el ejercicio de las funciones inherentes al cargo, por no permitirle participar en las sesiones de cabildo por falta de convocatoria y por negarle el conocimiento del estado que guarda la cuenta pública y la documentación concerniente a las ac-

[18] Se consideran las acotaciones teórico-conceptuales de Mona Lena Krook y Juliana Restrepo (2016b).

[19] Al respecto, véanse las declaraciones en rueda de prensa de Yesenia Alamilla: "Candidato del Verde atenta contra la vida de candidata", disponible en: *https://www.youtube.com/watch?v=ciOtlSx7Pzs*.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



tividades cotidianas (TEECH/JDC/022/2016). A su vez, Leticia Hernández Herrera, Wilbert Vázquez Acosta y Silvina Yolanda Sánchez López, regidores de Yajalón, demandaron a la presidenta municipal por la omisión de ser convocadas a las sesiones de cabildo y en consecuencia de recibir la remuneración que les corresponde (TEECH/JDC/018/2016). Ambas sentencias fueron favorables a las actoras.

Otro caso interesante fue el de Elizabeth del Rocío Sánchez, regidora de Teopisca. La sentencia en su caso señala que la violencia política —consistente en no ser convocada a las sesiones de cabildo ni permitirle el acceso a la documentación relacionada con las funciones propias del cargo— no fue perpetrada únicamente a la actora, sino también a Raúl López Valdez y a Rosa María García Lara, regidores plurinominales del mismo municipio. Sin embargo, estos últimos no promovieron juicio alguno.

La sentencia acredita violencia política de género con base en el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, atendiendo a varios elementos que la corroboran, a saber, en primer lugar se dirige contra una mujer por el hecho de pertenecer a ese género "y quien además se autoadscribe como indígena, teniendo un impacto diferenciado" (TEECH/JDC/068/2015). La actora, en efecto, argumentó que la violencia política sufrida se debía a su condición de mujer indígena. En segundo lugar, el tribunal señala que la omisión tuvo como resultado anular el ejercicio del cargo público; omisión que, en tercer lugar, se da en el marco del ejercicio del derecho de ser votada, ocasionando "una afectación que daña la estabilidad emocional de la actora".

En el municipio Las Rosas, María Etelvina Dolores Avendaño, regidora de representación proporcional, interpuso un juicio igualmente y la sentencia (TEECH/JDC/026/2016) confirmó la vulneración de los dos aspectos fundamentales del derecho a ser votada en su vertiente de ejercer y desempeñar el cargo, con lo que se acreditó que la actora sufrió de violencia política de género, de acuerdo al contenido del Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, que se cita.

La sentencia define a la violencia psicológica como

> cualquier acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica, que puede consistir en: negligencia, descuido reiterado, insultos, humillaciones, devaluación, marginación, indiferencia, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas, las cuales conllevan a la víctima a la depresión, al aislamiento, a la devaluación de su autoestima e incluso al suicidio.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



## IV. Mujeres indígenas: ganar sin gobernar

En el ámbito rural e indígena se afronta un problema estructural respecto de la escasa participación política de las mujeres y que hace más difícil visibilizar la violencia política y tipificarla. Esto no significa que se deba a los mal llamados "usos y costumbres" —mal llamados al menos en el caso de Chiapas—, sino a un patriarcado mucho más asentado en contextos rurales e indígenas.

Este apartado se orienta, en términos generales, a tres aspectos de la problemática señalada: *a*) a las alcaldesas que ganaron al haber sido asignadas en las candidaturas de las segundas listas; *b*) a las alcaldesas que ganaron tanto por "usos y costumbres" como por la vía constitucional (las urnas) y *c*) aquellas mujeres que han intentado ser candidatas a través del tiempo y no lo han conseguido.

Con la Sentencia SUP/REC/294/2015, los municipios indígenas se contaron entre los más favorecidos; por mencionar algunos ejemplos, se encuentran Chamula, en donde, por primera vez, el PRD, el PT y el PES presentaron candidatas mujeres encabezando planillas. En San Juan Cancuc hubo tres candidatas (por el PAN, el PRD y el partido Mover a Chiapas); en Tenejapa, Yajalón y Zinacantán, seis, y tanto en Venustiano Carranza como en Tumbalá se presenció la histórica cifra de 10.

Se sabe que en muchos casos las cifras no reflejan la realidad. Aracely Burguete (2015) señaló en su momento "la excesiva presencia de candidatas mujeres participando en partidos que no tienen trayectoria histórica" en la región de los Altos, predominantemente indígena. La autora las ve como resultado de prácticas de "rellenos" de los partidos para cumplir la ley "sin que sean militantes y sin que le preceda un proceso de formación política que favorezca su participación consciente". En dos municipios, Nicolás Ruiz y Chanal, las propias mujeres originarias no reconocieron los nombres de las supuestas candidatas de dos partidos políticos.[20]

En todos los municipios con población mayoritariamente indígena hubo candidatas indígenas a los diferentes cargos. Todavía hoy pueden constatarse en las listas de los cabildos los cargos a los que estas mujeres accedieron. Sin embargo, en varios casos, las mujeres aparecen con sus nombres y apellidos, pero en los hechos no son ellas quienes gobiernan. Varias mujeres fueron colocadas en las candidaturas por ser familiares de los candidatos iniciales, y ellos son quienes gobiernan. Estos son los casos de Mitontic y Chanal, municipios indígenas de la región Altos de Chiapas, donde ganaron

[20] Comunicación personal.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



mujeres, las esposas de los candidatos iniciales. Lo mismo cabe decir de Yajalón, donde la candidata a síndica —mestiza, no indígena— en la primera lista del PVEM subió a candidata a la presidencia en las segundas listas y resultó triunfadora. También es el caso de Tila, donde la candidata a la presidencia en las segundas listas del PVEM-Panal resultó ganadora. Tan sólo seis meses después de la toma de posesión, las alcaldesas de Chanal y Tila terminaron por renunciar a sus cargos para dejar el paso a sus esposos. En otros tantos casos, simplemente quien gobierna es el candidato inicial, no la ganadora del cargo.

Otro caso paradigmático es el del municipio de Rayón, donde también ganó una candidata designada en segundas listas. En la designación de las primeras listas había un candidato con fuertes posibilidades de triunfo abanderado por el PAN. El PVEM le planteó en algún momento previo al proceso de registro sumarse a este partido. El candidato hizo una consulta con las comunidades y decidió unirse al PVEM. Cuando, tras la sentencia, se exigió a los partidos cumplir el principio de paridad, el PVEM estatal decidió que en Rayón contendería una candidata mujer. De manera que hoy por hoy tenemos a una presidenta municipal que nunca había aparecido políticamente, aunque es una mujer conocida y respetada en el municipio. Ella es la esposa del candidato inicial y, quién ejerce la presidencia, sin que nadie lo cuestione, es él (entrevista a Elvia Quintanar, 2015). A todas ellas, se les ha llamado "las alcaldesas de papel" (De los Santos, 2016), porque ganaron, pero renunciaron, o ganaron, pero tampoco gobiernan.

El segundo grupo de mujeres ganadoras de quienes se ocupa este apartado es complejo igualmente, pero por otras razones. En la jornada electoral del 19 de julio, dos mujeres indígenas ganaron el cargo de presidentas municipales sin haber sido designadas como candidatas en las "segundas listas", es decir, no fueron resultado de la aplicación del principio de paridad en las listas de las candidaturas. Las alcaldesas Rosa Pérez Pérez, del municipio tsotsil de Chenalhó, y María Gloria Sánchez Gómez, del municipio tseltal de Oxchuc, contendieron desde el principio bajo las siglas del PVEM, y también ambas pasaron, previamente, por el mecanismo de usos y costumbres, es decir, fueron electas por el método tradicional y por el constitucional. Ambas asumieron sus cargos el primero de octubre de 2015, pero ninguna de las dos pudo gobernar.

María Gloria Sánchez pidió licencia el 6 de febrero de 2016, en medio de conflictos en el municipio agudizados desde el momento mismo de su toma de protesta. Un mes antes de la solicitud de licencia indefinida de María Gloria Sánchez, el 7 de enero, alrededor de 500 personas tomaron la cabecera municipal, realizaron saqueos, quemaron vehículos y viviendas,

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



entre ellas, la de la propia alcaldesa (entrevista a María Gloria Sánchez Gómez, 2016). Otro grupo, en respuesta, bloqueó la carretera que une este municipio con el de Ocosingo y San Cristóbal de Las Casas. Basada en investigación periodística, Candelaria Rodríguez afirma: "desde su campaña política, la alcaldesa reportó diversos hechos de violencia política cometidos en su contra, tales como amenazas de muerte, bloqueos carreteros para impedir sus recorridos de campaña en las comunidades y la destrucción de propaganda política", hechos que en su momento fueron denunciados ante la Procuraduría General de Justicia del Estado (Rodríguez, 2016a). Ciertamente, el hecho de que la alcaldesa sea esposa de uno de los hombres que lidera un fuerte grupo político local no resta significado al hecho de ser ella, por segunda ocasión, presidenta electa por la vía del plebiscito que tiene lugar en Oxchuc y por la vía electoral a través de las urnas.

Rosa Pérez Pérez, igualmente, pidió licencia indefinida a su cargo, luego de que el presidente de la mesa directiva del Congreso del estado, Eduardo Ramírez Aguilar y el coordinador de la bancada del PVEM, Carlos Penagos, fueron secuestrados por pobladores de Chenalhó el 25 de mayo de 2016. El secuestro fue una medida de presión para obligarla a renunciar, luego de meses de conflicto y enfrentamientos que dejó heridos, muertos y población desplazada. Los principales afectados fueron los seguidores de la alcaldesa.

La Sala Superior del TEPJF emitió dos sentencias, en agosto de 2016, por la restitución de sus cargos a Rosa Pérez y a María Gloria Sánchez. De esta manera, revocó el Decreto 216 emitido por la LXVI Legislatura del Congreso de Chiapas, por el que ordenó la inmediata reincorporación de Rosa Pérez Pérez al cargo de presidenta municipal de San Pedro Chenalhó (SUP-JDC-1756/2016).[21] Días más tarde, la Sala Superior hizo lo propio con el caso de María Gloria Sánchez (SUP-JDC-1756/2016).

En ambos casos se vinculó a las autoridades estatales, incluyendo al Poder Ejecutivo, para generar las condiciones de seguridad para las alcaldesas. Sin embargo, el 13 de octubre, los periodistas recogieron textualmente las palabras coloquiales del presidente del Congreso local, Eduardo Ramírez: "¿Sabes cuándo van a regresar María Gloria y Rosa Pérez a sus alcaldías? ¡Nunca!" (Hernández, 2016). Tal respuesta a la pregunta expresa de los tiempos en que se cumplirían las sentencias refleja trágicamente que ninguno de los poderes en el estado tenía la intención de hacerlas cumplir.

[21] Sala Superior 302/2016, disponible en: *http://www.trife.gob.mx/noticias-opinion-y-eventos/boletin/0/302/2016*.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



El caso de Rosa Pérez fue reconocido como una muestra de violencia política de género. Alanís Figueroa, durante su intervención, señaló:

> El hecho de que al presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Chiapas se le haya obligado a vestirse de mujer [durante su secuestro, ICA], como una forma de "feminización-humillación" (así es, tratar a una persona como mujer equivale a humillarla, esa es la idea que subyace a este hecho), da cuenta del contexto misógino en el que se desarrollan los hechos (Alanís Figueroa, 2016:3).

Rosa Pérez es la primera mujer electa en Chenalhó y de las pocas que han podido llegar a ese cargo en el contexto de los municipios indígenas. María Gloria Sánchez cosechaba su segundo triunfo. ¿Cómo se explica entonces que siendo electas por los dos métodos, es decir, por "usos y costumbres" y por las urnas, no gobiernen? La mirada analítica —que excede el objetivo de este trabajo— tiene que dirigirse aquí al conflicto entre el PRI y el PVEM que se refleja de diferentes maneras a lo largo del estado de Chiapas. La alianza PRI-PVEM para conquistar la gubernatura (2012-2018) no parece haber funcionado como se esperaba y las pugnas por el reparto del poder —o la pérdida de éste— lleva a los grupos locales a enfrentarse.

El caso de San Juan Chamula, donde por primera vez un partido político distinto al PRI, el PVEM, ganara la presidencia municipal y el asesinato público del alcalde y del síndico, en julio de 2016, confirman que no estamos estrictamente ante un conflicto entre los usos y costumbres y los mecanismos constitucionales, como las urnas y los partidos políticos. A menos que los usos y costumbres se entiendan como el triunfo repetido de un partido, lo que no tendría ningún sentido. No deja de ser importante señalar que, en Chamula precisamente, el síndico ocupaba el lugar de su hija, candidata en segundas listas.

Mujeres que ganaron, pero renunciaron; mujeres que ganaron, pero no gobiernan.

Finalmente, activistas sociales del Colectivo Isitamé, con más de dos décadas de trabajo en las comunidades de la zona norte del estado, con "trabajo de base", nos ofrecen un panorama de esas regiones indígenas donde hay mujeres que han buscado candidaturas para cargos de elección popular, sin haberlas conseguido hasta ahora. Son mujeres integradas a la vida de organizaciones mixtas en el pasado y muy familiarizadas con la vida y la dinámica de los partidos políticos, ¿por qué entonces ha sido difícil para ellas ser designadas candidatas?

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



> Todos los espacios de toma de decisiones están muy combinados. Me parece que capacitar a la gente para nada es suficiente porque se enfrentan a los poderes reales. Entonces, ¿cuáles son las dificultades? Las dificultades son la vida misma. La vida misma en todas sus expresiones. ¿Cuáles son tus posibilidades económicas? ¿Cuáles son tus posibilidades reales de inserción en los partidos, en las iglesias, en todos los espacios de toma de decisiones? En esos espacios las mujeres no están insertas. A veces creamos una burbujita con los talleres de derechos, con el diplomado, las capacitaciones, que, claro, las forma, las hace sentir felices… o frustradas… Vas formando, ciertamente, un capital social importante, pero así como decimos que todos los derechos están interconectados, todas las formas de participación de las mujeres indígenas están interconectadas. Si no tengo derecho a la tierra, si no tengo derecho al financiamiento, si no estoy en la toma de decisiones en mi casa, mi barrio, mi comunidad, tampoco estoy en la toma de decisiones de lo político (entrevista a Elvia Quintanar, 2015).

Hablan mujeres con más de tres décadas de trabajo en la zona norte. Conocen, por lo tanto, el terreno que pisan. Incluso sus percepciones son similares a las que se encuentran en María Gloria Sánchez —dos veces ganadora por "usos y costumbres" y dos veces presidenta municipal—, cuyas palabras, frente al cuestionamiento en torno a qué piensa sobre la participación de las mujeres indígenas en la política, vale la pena reproducir *in extenso*:

> Considero que aún es difícil la participación de las mujeres porque hay limitaciones. (…) Lo primero es tomar la decisión: "quiero participar o no quiero participar". Ahí radica la primera pregunta y la decisión más difícil. Y una vez que decides participar, hay que pensar con qué cuento, con qué no cuento, porque definitivamente es también muy importante el recurso económico para poderse mover.
>
> Desafortunadamente, con la mezcla de la cultura occidental y la cultura indígena, se cambió mucho. Hoy en día para llevar a cabo un plebiscito tienes que tener dinero, ¿por qué? Ancestralmente, cuando se elegía a la autoridad constitucional las comunidades o los ciudadanos salían caminando para ir a elegir a su autoridad a la cabecera municipal, pero hoy en día ya no salen caminando, les tenemos que mandar el carro y esto no es de gratis. Uno tiene que pagar el viaje.
>
> Cuando ya eres candidato o candidata, también necesitas dinero, ¿por qué? Porque ya no es como antes que nada más lo pasabas a saludar y hacías tu compromiso. Ahora tienes que llevar refresco. Llevas tu mensaje, tu proyecto, pero también llevas el refresco y el refresco hay que pagarlo.
>
> Entonces, para una mujer indígena siempre es difícil porque no estamos acostumbradas a que nosotras manejemos el recurso. Desde nuestras casas

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



> estamos acostumbradas a muy poquito recurso, sólo para que alcance para la comida. Entonces ya cuando eres candidata o eres un participante político, pues esa visión cambia, porque tienes que atender toda esa demanda, toda esa necesidad de la campaña y para eso se requieren recursos. A veces también hay patrocinadores, pero no le tienen confianza a la mujer, por el hecho de ser mujer. "No le invierto porque va a perder", entonces esa es otra desventaja para la mujer indígena; es más fácil que le crean a un hombre a que le crean a una mujer. Entonces caminar en la política no es difícil; sí tiene sus inconvenientes, tiene sus cosas difíciles, pero no imposible.

## V. Conclusiones

A pesar de las complejidades suscitadas, mucho se ganó en el proceso electoral local 2014-2015. Ante todo, se logró la paridad de género en las candidaturas y, en consecuencia, se tienen más mujeres al frente de alcaldías, regidurías y curules en el Congreso local. En los meses posteriores al primero de octubre, ha habido alrededor de diez renuncias de regidoras, sin que el Congreso local haya explicado esta situación. No obstante, hay más mujeres en todos los cargos de elección popular.

En perspectiva, las cifras *per se* constituyen un logro, sea cual sea el contexto. En todo el periodo electoral se manifestó la importancia de una presencia mayor de mujeres, aún bajo las adversas condiciones vividas. Las cifras, ciertamente, no tienen el significado político que hubieran tenido de haberse aplicado el principio de paridad desde el registro inicial de las candidaturas. Además, los números pueden no tener un significado positivo en la población local. Al contrario, habituada como está a que el poder político lo sostienen monopólicamente los hombres, la presencia de mujeres está todavía lejos de ser bienvenida. Sin embargo, una mayor presencia de mujeres tiene un impacto simbólico-político significativo en la sociedad. Entre las comunidades indígenas, éste fue el primer intento y, desde esa perspectiva, deben ser ponderados sus alcances y sus limitaciones.

No hay comunidades indígenas aisladas ni puras. En Chiapas, se ha discutido el concepto de comunidad indígena y se asumen críticamente las versiones antropológicas de décadas pasadas que las veían como comunidades intocadas. Las comunidades han sostenido un permanente contacto con el exterior que transforma prácticas, imaginarios y costumbres, resignificando todo ello de continuo. En esta perspectiva debe situarse la paridad de género. No es un proceso fácil. Hay claroscuros.

Todos los logros hasta ahora se han alcanzado en virtud del fuerte trabajo por parte de organizaciones feministas —como el Colectivo Isitamé,

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



el Grupo Amplio de Mujeres, el Grupo de Mujeres de San Cristóbal y muchos otros—, del propio TEPJF, de la Repare y de algunos partidos políticos que impugnaron unas listas carentes de paridad. No es menor en esta larga batalla el hecho de contar con un término que no teníamos antes: el de la "violencia política contra las mujeres", el cual atenta contra el ejercicio de los derechos políticos de las mismas; una conceptualización que nos alerta sobre las dificultades y los impedimentos que las mujeres tienen para acceder, permanecer y ascender en cargos de elección popular y en la toma de decisiones.

## VI. Bibliografía

Alanís Figueroa, María del Carmen (2016), "Intervención en sesión pública", 17 de agosto.

Alanís Figueroa, María del Carmen (2015), "Violencia política hacia las mujeres", IV Cátedra de Equidad de Género "Miguel Alemán Valdés", conferencia magistral, Biblioteca Mexicana de la Fundación Miguel Alemán Valdés.

Burguete Cal y Mayor, Araceli (2015), "Paridad vertical en planillas en municipios indígenas en Chiapas. Los números cuadran pero ¿y las mujeres qué?", *Chiapas paralelo*, disponible en: *https://www.chiapasparalelo.com/opinion/2015/06/paridad-vertical-en-planillas-en-municipios-indigenas-en-chiapas-los-numeros-cuadran-pero-y-las-mujeres-que*.

Castro Apreza, Inés (2017), "De la lucha por la tierra a la agenda municipalista", *Chiapas paralelo*, disponible en: *http://www.chiapasparalelo.com/opinion/2017/02/de-la-lucha-por-la-tierra-a-la-agenda-municipalista*.

De los Santos, Sandra (2016), "Alcaldesas de papel", *Chiapas paralelo*, disponible en: *http://www.chiapasparalelo.com/destacados/2016/07/las-alcaldesas-de-papel*, 28 de junio.

Hernández, Edgar (2016), "Oxchuc y Chenalhó simulación gubernamental", *Chiapas paralelo*, disponible en: *http://www.chiapasparalelo.com/opinion/2016/11/oxchuc-y-chenalho-simulacion-gubernamental*, 17 de noviembre.

Krook, Mona Lena y Restrepo Sanín, Juliana (2016a), "Violencia contra las mujeres en política. En defensa del concepto", *Política y Gobierno,* vol. XXIII julio-diciembre, pp. 459-490.

Krook, Mona Lena y Restrepo Sanín, Juliana (2016b) "Género y violencia política en América Latina. Conceptos, debates y soluciones", *Política y Gobierno,* vol. XXIII, enero-junio, pp. 127-162.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



MARISCAL, Ángeles (2015), "Los dos partidos que 'orbitan' alrededor de Manuel Velasco", *Chiapas paralelo*, disponible en: *https://www.chiapasparalelo.com/opinion/2015/06/los-dos-partidos-que-orbitan-alrededor-de-manuel-velasco*, 25 de junio.

TEPJF (2016), *Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres*, México.

RODRÍGUEZ SOSA, Candelaria (2016a), "Caos en Oxchuc, municipio gobernado por mujer indígena", *SEM México*, 12 de enero, disponible en: *http://www.semmexico.org/caos-en-oxchuc-municipio-gobernado-por-mujer-indigena*.

RODRÍGUEZ SOSA, Candelaria (2016b), "Con valor de mujer", disponible en: *http://expresochiapas.com/noticias/2016/03/con-valor-de-mujer-42*, 4 de marzo.

SCOTT, Joan W. (1996), "El género, una categoría útil para el análisis histórico", en LAMAS, Marta (comp.), *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual*, México, Miguel Ángel Porrúa-Programa Universitario de Estudios de Género-UNAM, pp. 265-302.

*Entrevistas*

Alejandra Peralta (2015), candidata a la presidencia municipal de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, por el Partido Movimiento Ciudadano, Tuxtla Gutiérrez.

Alejandra Soriano (2015), candidata a la diputación federal por el IX Distrito Electoral Federal por el Partido de la Revolución Democrática, Tuxtla Gutiérrez, octubre.

Cecilia Flores (2015), ex presidenta municipal de San Cristóbal de Las Casas, octubre.

Elva Narcia (2015), Red Chiapas por la Paridad Efectiva, San Cristóbal de Las Casas, octubre.

Mirna Camacho (2015), ex diputada local por el Partido Acción Nacional, Tuxtla Gutiérrez, octubre.

Elvia Quintanar (2015), directora del Colectivo Isitamé, Tuxtla Gutiérrez, octubre.

María Gloria Sánchez Gómez (2016), alcaldesa del municipio tseltal de Oxchuc, San Cristóbal de Las Casas, agosto.

María Hernández (2015), integrante del Colectivo Isitamé, Tuxtla Gutiérrez, octubre.

María Sánchez (2017), integrante del Colectivo Isitamé, San Cristóbal de las Casas, febrero.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



## VII. Abreviaturas

Cesmeca: Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica.
CIOAC: Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos.
EZLN: Ejército Zapatista de Liberación Nacional.
IEPC: Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana.
INE: Instituto Nacional Electoral.
JRC: Juicio de Revisión Constitucional Electoral.
Legipe: Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Morena: Movimiento Regeneración Nacional.
PAN: Partido Acción Nacional.
PCU: Partido Chiapas Unido.
PES: Partido Encuentro Social.
MC: Movimiento Ciudadano.
PRD: Partido de la Revolución Democrática.
PT: Partido del Trabajo.
PVEM: Partido Verde Ecologista de México.
Repare: Red Chiapas por la Paridad Efectiva.
Teech: Tribunal Electoral del Estado de Chiapas.
TEPJF: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Unicach: Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

## VII. Anexo

| *Expediente* | *Actor/a* | *Cargo* | *Partido político* | *Municipio* | *Sentencia* |
|---|---|---|---|---|---|
| TEECH/ JDC/062/2015 | H | Ex candidato a presidente municipal | PCHU | Salto de Agua | Se confirma acuerdo * |
| TEECH/ JDC/055/2015 | H | Ex candidato a síndico propietario | PCHU | San Andrés Duraznal | Se confirma acuerdo * |
| TEECH/ JDC/052/2015 | H | Ex candidato a síndico propietario | PCHU | Altamirano | Se confirma acuerdo * |
| TEECH/ JDC/056/2015 | H | Ex candidato a síndico propietario | PCHU | Metapa de Domínguez | Se confirma acuerdo * |
| TEECH/ JDC/050/2015 | H | Ex candidato a presidente municipal | PCHU | El Parral | Se confirma acuerdo * |
| TEECH/ JDC/067/2015 | H | Ex candidato a tercer regidor propietario | PCHU | Ixtapa | Se confirma acuerdo * |
| TEECH/ JDC/066/2015 | H | Ex candidato a presidente municipal | PCHU | Huixtán | Se confirma acuerdo * |

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



| *Expediente* | *Actor/a* | *Cargo* | *Partido político* | *Municipio* | *Sentencia* |
|---|---|---|---|---|---|
| TEECH/ JDC/061/2015 | H | Ex candidato a primer regidor propietario | PCHU | Cintalapa | Se confirma acuerdo * |
| TEECH/ JDC/051/2015 | H | Ex candidato a cuarto regidor propietario | PCHU | Yajalón | Se confirma acuerdo * |
| TEECH/ JDC/063/2015 | H | Ex candidato a presidente municipal | PCHU | Tuxtla Chico | Se confirma acuerdo * |
| TEECH/ JDC/060/2015 | H | Ex candidato a tercer regidor | PCHU | Bochil | Se confirma acuerdo * |
| TEECH/ JDC/080/2015 | H | | Morena | Palenque | Se confirma acuerdo * |
| TEECH/ JDC/076/2015 | H | Ex candidato a regidor | PCHU | Chilón | Se confirma acuerdo * |
| TEECH/ JDC/043/2015 y acumulados TEECH/ JDC/047/2015 y TEECH/ JDC/078/2015 | M | Ex candidata a síndica municipal propietaria | Partido Mover a Chiapas | San Cristóbal de las Casas | Se modifica acuerdo que benefició a otra candidata; la supuesta renuncia de la actora a ocupar el cargo no se acreditó en autos |

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

| *Expediente* | *Actor/a* | *Cargo* | *Partido político* | *Municipio* | *Sentencia* |
|---|---|---|---|---|---|
| TEECH/ JDC/068/2015 | H<br>M | Ex candidato a síndico propietario y ex candidata a presidenta municipal | PCHU | Bejucal de Ocampo | Se modifica acuerdo: se revoca asignación de regiduría por representación proporcional a otra mujer (candidata) y se asigna a actora |
| TEECH/ JDC/042/2015 | M | Ex candidata a síndica municipal | PCHU | Mazatán | Se modifica acuerdo; se revoca asignación de regiduría efectuada a otra mujer (candidata) y se asigna a la actora |
| TEECH/ JDC/045/2015 | M<br>H | Ex candidatos a primera regidora y síndico propietario | PVEM/Nueva Alianza | Tuzantán | Se modifica acuerdo; se asignan cargos a actores por haber sido postulados en mejores lugares |

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

| *Expediente* | *Actor/a* | *Cargo* | *Partido político* | *Municipio* | *Sentencia* |
|---|---|---|---|---|---|
| TEECH/ JDC/059/2015 | H | Ex candidato a síndico propietario | PRI | La Grandeza | Se modifica acuerdo; se revoca asignación efectuada a otro candidato (hombre) y se asigna cargo a actor |
| TEECH/ JDC/082/2015 | M | Ex candidata a síndica propietaria | PRI | Huixtla | La actora reclama que tiene mejor derecho para ocupar la regiduría plurinominal asignada a su partido. Se tiene por no presentada la demanda, ya que se hizo fuera del término establecido |

FUENTE: elaboración propia.
* Se refiere a que se confirma acuerdo que asignó regidurías a mujeres candidatas.

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec

# VIOLENCIA POLÍTICA HACIA LAS MUJERES INDÍGENAS EN LOS MUNICIPIOS DE OAXACA

Rita Bell López Vences*

Sumario: I. *El contexto*. II. *Mujeres electas en el proceso electoral local ordinario 2015-2016*. III. *Casos de violencia política en el régimen de sistemas normativos internos*. IV. *Casos de violencia política en el régimen de partidos políticos*. V. *A modo de conclusión: los retos venideros*. VI. *Bibliografía*. VII. *Abreviaturas*.

## I. El contexto

La gran relevancia del papel que han tomado las comunidades y pueblos indígenas se debe a la propia lucha que éstas han emprendido por la conquista de sus derechos, con lo que han logrado su reconocimiento y han posicionado este tema de manera trascendental. Así, al referirse a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, se debe abordar la violencia política desde una cosmovisión distinta, lo que implica tener apertura, pero sobre todo respeto hacia los usos y costumbres de los pueblos y comunidades originarias.

Por cuanto hace al marco normativo vigente, el Estado mexicano suscribió desde 1990 el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), piedra angular del marco jurídico internacional para asegurar que los pueblos indígenas gocen plenamente de sus derechos humanos y que ejerzan el control sobre su propio desarrollo y el de su nación.

En relación con el marco jurídico nacional, en 1992, cuando se reformó el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se realizó la primera mención específica sobre los derechos de los pueblos indígenas, aunque bajo un régimen diferenciado y sumamente limitado.

* Maestranda en Derecho Constitucional. Consejera electoral del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca. Correo electrónico: *rita.lopez@ieepco.mx*.



DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Frente a la lucha por el reconocimiento más amplio de los derechos de las comunidades indígenas, en 1996, los representantes del gobierno del entonces presidente, Ernesto Zedillo, y del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) firmaron los Acuerdos de San Andrés Larraínzar sobre "Derechos y Cultura Indígena", primer y único documento firmado por dichas partes y mediante el cual se buscó garantizar una nueva relación entre los pueblos indígenas del país, la sociedad y el Estado. Años después, mediante la reforma de 2001 al artículo 2o. de la Constitución federal, se reconoció la multiculturalidad del Estado mexicano, lo que llevó al reconocimiento del pluralismo jurídico y con ello al derecho de acceso a la justicia electoral en los sistemas normativos indígenas.

Ahora bien, de conformidad con los diversos instrumentos internacionales y la normatividad federal y local, existen obligaciones muy concretas para las instituciones con el fin de garantizar los derechos políticos de los pueblos y de las comunidades indígenas, tales como el derecho a la libre determinación y autonomía, punto de partida de los derechos colectivos de estas comunidades. La libre determinación implica, de manera intrínseca, la autonomía, el derecho al autogobierno interno, el vivir bajo sus propias formas de organización, nombrar a sus autoridades, resolver sus conflictos aplicando su propia normatividad y el derecho a la consulta cuando se quiera promulgar cualquier ley o se tome cualquier medida que pueda afectar a las comunidades.

Ante este panorama, una nueva batalla se ha librado desde hace unos años: los derechos de las mujeres frente a los derechos de las comunidades originarias, pues aun cuando se deben respetar los derechos colectivos de las comunidades, por ningún motivo se debe permitir que éstos transgredan los derechos humanos de sus ciudadanas. En ese sentido, en 90 municipios del estado de Oaxaca, hasta 2013, las mujeres no participaban en los procesos de elección, ya sea porque no votaban o porque no podían postularse a cargos públicos, o incluso por ambas situaciones, ello por considerarse estas actividades como exclusivas para los hombres.

En algunas comunidades, se justifica dicha situación refiriendo que el voto es colectivo o familiar, y que con un miembro de la familia que efectúe los cargos que se requieren —topil, campanero, mayordomo, entre otros— la familia está representada; es el hombre como jefe de familia al que le corresponde acudir a las asambleas, votar y ocupar el cargo en representación de toda la familia.

Esto da cuenta de la relevancia de los roles de género en las comunidades indígenas. Así, ante los reconocidos derechos de libre determinación y autonomía, la inconformidad por parte de algunos pueblos radica precisamente en que las instituciones intentan imponer, obligar, irrumpir y

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



cambiar sus sistemas normativos, al exigir la inclusión de las mujeres en la integración de los cabildos, pues la costumbre por años ha sido que las mujeres no voten o no participen. En este sentido, la exigencia de inclusión ha sido considerada como una violación a los derechos de libre determinación y autonomía.

A pesar de que las comunidades y los pueblos indígenas han dejado clara la importancia de su preservación, sobre todo al considerar el bien de la comunidad como uno de sus objetivos más destacados y nobles, ante las transformaciones sociales y de toda índole que se suscitan continuamente en torno suyo, deben hacerse las adecuaciones necesarias a fin de garantizar los derechos de todos, tal como lo son los derechos político-electorales de sus ciudadanas. Imponer, definitivamente, no es la opción, pero no reconocer, minimizar y prohibir tampoco debe serla.

Al referirse a la libre determinación y a la autonomía, así como a la importancia del papel de la mujer en la vida de su comunidad, "necesariamente se posiciona a la colectividad a perseguir el bien común con base en el respeto mutuo, la equidad, y la dignidad humana", se señala en la *Guía de actuación para juzgadores en materia de Derecho Electoral Indígena*.

La historia del desarrollo de los pueblos indígenas da cuenta de los numerosos esfuerzos por parte de las mujeres indígenas para obtener el reconocimiento de su participación y del ejercicio de sus derechos político-electorales, así como para lograr la integración de autoridades en sus comunidades y, especialmente, hacer que su voz se escuche (TEPJF, 2014).

Juan Martínez (2009: 29) sostiene que las comunidades indígenas, lejos de ser ahistóricas e inamovibles, han ido generado diversas adecuaciones para responder a los nuevos contextos en los que se desenvuelven. Siempre que no se han logrado conciliar las diferencias internas, han existido rupturas y conflictos; sin embargo, tras el reconocimiento legal, estas contradicciones han adquirido mayor visibilidad. Si bien es cierto que la disputa por el poder local es el proceso que refleja esas contradicciones, reducirlo sólo a ella permite conocer las manifestaciones, pero no los cambios y contradicciones estructurales y subjetivos.

> Si se tiene flexibilidad en la discusión de las reglas internas, en el debate sobre las contradicciones internas y los cuestionamientos que los propios habitantes de estos municipios hacen… y se logran alcanzar los consensos y la construcción de nuevos acuerdos sociales, a la par que se realizan las reformas necesarias del marco jurídico… el uso estratégico de la política y el derecho puede apoyar los procesos de autonomía, no como la defensa rígida y acrítica de un sistema, sino como el derecho que tiene la comunidad de decidir cómo llevar su vida (Martínez, 2009: 36).

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Así, una parte de estas comunidades desde su interior ha generado condiciones para la inclusión de las mujeres mientras que, en otros casos, ello se ha logrado a través de las sentencias emitidas por los tribunales electorales y, recientemente, a través de las últimas reformas político-electorales de 2014.

En ese tenor, se han conseguido avances significativos en el acceso y ejercicio de los derechos político-electorales de las mexicanas. Desde luego que no se trata sólo de incluirlas por cumplir con un número o una cuota y que ahora las mujeres ocupen el 50% de los espacios del gobierno, ni de caer en casos de simulación, es decir, reconocerlas ante las instituciones pero imposibilitarles materialmente el acceso a los cargos. Por el contrario, se trata de tener un verdadero compromiso hacia su interés o iniciativa de gobernar, de ocupar cargos públicos, que tengan acceso libre en la vida política de sus comunidades y éstas desde su interior las acompañen y fortalezcan, de tal manera que no carguen con dobles, y hasta triples, jornadas de trabajo entre la gobernanza, el hogar y la familia, requiriéndose además que estén a su disposición mecanismos institucionales en materia jurídica y de capacitación si requieren de ellos.

Las mujeres indígenas se han constituido como actoras fundamentales en la historia reciente del movimiento (Méndez, 2013). En distintas partes de América Latina, las mujeres indígenas se encuentran cuestionando y recreando sus identidades, sus diversas posiciones al interior de sus organizaciones, al mismo tiempo que cuestionan los estereotipos asignados a ellas desde sus costumbres y desde la cultura no indígena, y desde sus lealtades individuales y colectivas. Cuestionan un proyecto de nación que ha sido sustentado en la desigualdad y en la explotación, en la marginación y en el racismo. Las mujeres indígenas comienzan a verse sujetas con derechos tanto frente a los integrantes de los movimientos indígenas como ante el Estado-nación (Méndez, 2013).

De igual forma, Méndez (2013) sostiene que resulta imprescindible conocer, analizar, reflexionar, discutir, aprender, cuestionar y visibilizar las estrategias que las mujeres indígenas han tenido para despertar del letargo colonial de opresión, sin que por ello se nieguen las múltiples aristas de la opresión y de la subalteración de los conocimientos.

De acuerdo con Zafra (2009: 63), los obstáculos que las mujeres indígenas enfrentan son de carácter legal, cultural y de organización comunitaria. La inexistencia de marcos normativos que aseguren y defiendan su participación da como resultado que los órganos electorales hagan poco o nada para establecer y garantizar un mayor equilibrio en la representación de los géneros. Además, enfrentan la oposición férrea de grupos de interés que, en su afán por no perder el control político y de las instituciones locales, emplean cual-

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



quier medio para impedir el acceso de las mujeres a la competencia política y ocupar un cargo, especialmente de carácter local.

De esta manera, en el ejercicio de sus derechos político-electorales, las mujeres, incluso, deben contar con opciones de educación y preparación que las fortalezca para el desempeño de sus actividades, recalcando que no se trata de colocarlas en puestos de elección popular porque así lo dice la ley, sino que cuando alguna quiera hacerlo, tenga la misma oportunidad que hasta ahora han tenido los hombres. Se trata de que estén preparadas de igual manera y de que no se cuestione su capacidad y, mucho menos, se obstaculice su postulación. Se les debe permitir y manifestar sus necesidades y, junto con la comunidad, generar las mejores condiciones de gobernanza.[1]

## II. Mujeres electas en el proceso electoral local ordinario 2015-2016

El proceso electoral local ordinario de 2015-2016 en Oaxaca generó resultados históricos debido al número de mujeres que fueron electas para ejercer un cargo de elección popular tanto por el régimen de partidos políticos (en el que se eligieron la gubernatura, diputaciones locales y 153 ayuntamientos), como por el régimen de sistemas normativos internos o indígenas (en que se eligió la integración de 417 ayuntamientos).[2]

Bajo el régimen de partidos políticos, según datos publicados por el Observatorio Electoral de Género,[3] el Congreso local quedó integrado por 18 diputadas (once por el principio de mayoría relativa y siete por representación electoral); dos mujeres más respecto de la anterior Legislatura. En torno a los municipios que electoralmente se rigen por este mismo siste-

[1] El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo define la "gobernanza" como el ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa con el objetivo de manejar las cosas de un país en todos los niveles. Ella engloba los mecanismos, procesos e instituciones por los cuales los ciudadanos y los grupos expresan sus intereses y ejercen sus derechos jurídicos asumiendo sus obligaciones (PNUD, 1994).

[2] Los sistemas normativos indígenas se conocían antes como usos y costumbres y son los principios generales, las normas orales o escritas que los municipios y comunidades indígenas reconocen como válidas y aplican en su vida diaria. Los sistemas normativos indígenas definen la manera en que la comunidad elige y nombra a sus autoridades. Cada comunidad tiene su forma de realizar las elecciones, algunos ejemplos son: a mano alzada, por pizarrón, por aclamación, por pelotón, entre otras. (IEEPCO, 2016).

[3] Datos de procesos electorales, recuperados desde la página oficial del IEEPCO, disponibles en: *http://www.ieepco.org.mx/observatorio/procesos-electorales* (fecha de consulta: 2 de febrero de 2017).

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



ma, resultaron electas 38 mujeres como presidentas municipales; 30 mujeres más respecto el proceso electoral pasado. En las elecciones celebradas bajo el régimen de sistemas normativos internos, resultaron electas 21 mujeres para ocupar el cargo de presidentas municipales; 13 más respecto del proceso electoral de 2013.

## III. Casos de violencia política en el régimen de sistemas normativos internos

A pesar del histórico resultado del número de mujeres electas para desempeñar el cargo bajo ambos regímenes electorales, se han denunciado catorce casos por hechos que pueden constituirse como de violencia política, algunos de ellos por razón de género. Destacan por los precedentes administrativos y jurisdiccionales logrados, los siguientes asuntos:

### 1. *Agencia municipal de San Felipe Zihualtepec, San Juan Cotzocón, Oaxaca*

San Felipe Zihualtepec es una localidad perteneciente al municipio de San Juan Cotzocón y se encuentra al norte de la región en la Sierra Norte.[4] El 13 de diciembre de 2015, la Asamblea General Comunitaria de la Agencia Municipal de San Felipe Zihualtepec eligió por primera vez a mujeres como autoridades: a Agustina Castellanos Zaragoza, como agente municipal; a Cecilia Fermín Bautista, como agente municipal suplente; a Estela Muñoz Rubio, como alcalde municipal constitucional propietaria, y a Petra Martínez Marcelino, como alcalde municipal constitucional suplente).

Las mismas fueron electas para el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016. No obstante, el 28 de abril se celebró una asamblea general comunitaria en la agencia municipal de San Felipe Zihualtepec en la que de manera violenta, bajo insultos y amenazas incluso de muerte, se determinó destituir a todas como autoridades integrantes de la agencia municipal, bajo la acusación de que en los meses que llevaban en el cargo se habían encontrado irregularidades en el manejo de las finanzas; no se les permitió ser escuchadas ni defenderse de las acusaciones en su contra, según se detalla en la sentencia definitiva del presente caso.[5]

---

[4] Enciclopedia de los municipios y delegaciones de México, estado de Oaxaca, municipio de San Juan Cotzocón, disponible en: *http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM20oaxaca/municipios/20190a.html* (fecha de consulta: 3 de febrero de 2017).

[5] Expediente SUP-REC-170/2016.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Los días 7 y 10 de mayo del mismo año, Agustina Castellanos Zaragoza, Cecilia Fermín Bautista, Estela Muñoz Rubio y Petra Martínez Marcelino promovieron juicios ciudadanos ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, en contra de la determinación de destituirlas de sus cargos. El 31 de mayo siguiente, el dicho tribunal[6] revocó la asamblea en la que se destituyó a las integrantes de la agencia municipal y, por tanto, dejó vigente el nombramiento de las cuatro mujeres. Lo anterior porque, a consideración de los magistrados, se habían conculcado los derechos de audiencia y el debido proceso de las ciudadanas.

Inconformes con la determinación pronunciada, algunos habitantes de la citada agencia decidieron impugnar el fallo ante la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), con sede en Xalapa, Veracruz. En la determinación adoptada por dicha Sala,[7] se revocó la sentencia primigenia, pues a consideración de sus integrantes, la resolución del Tribunal responsable vulneraba el derecho a la libre autodeterminación y autogobierno de la comunidad de San Felipe Zihualtepec, toda vez que se les privó a sus pobladores que, con base en sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, pudieran remover y elegir a las autoridades de la referida agencia.

En ese sentido, Agustina Catellanos decidió recurrir la nueva determinación ante la Sala Superior del TEPJF, instancia jurisdiccional que, mediante sesión pública realizada el 24 de agosto del de 2016, revocó la sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa, y dejó sin efecto la destitución de las ciudadanas electas como autoridades de la agencia, al determinar que no se respetó la debida garantía de audiencia de la agente municipal e integrantes del cabildo, indicando que la destitución se desarrolló en un contexto de violencia, en el que se les negó el derecho a Agustina Castellanos y a su cabildo de defenderse de las acusaciones en su contra, lo que significó un acto de violencia política de género ejercido en su contra.

En entrevista realizada por el Instituto Electoral local, en relación con los hechos constitutivos de violencia política, la profesora Agustina indicó que

> En este caso, el proceso que estoy llevando es doloroso, en el sentido de que soy mujer y por eso se me violentan mis derechos a participar y a seguir fungiendo como agenta municipal. Desde que sabían que íbamos a participar, hubo rumores en la comunidad, palabras altisonantes que no quiero repetirlas por que violentan la integridad de una mujer. A pesar de todos esos rumo-

6 Expediente JDCI/29/2016 y acumulado JDCI/31/2016.
7 Expediente SX-JDC-419/2016.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



> res, nosotras valientemente competimos. Yo no entiendo por qué después de 58 años que han estado al frente los hombres, no se les ha exigido tanta perfección en los trabajos de la comunidad; ahora que llega una mujer, se le exige que todo esté a la perfección. Yo a eso le llamo violencia de género, porque se nos exige demasiado, cuando apenas tenemos unos días, unos meses de estar frente al cargo de Agenta Municipal.

Finalmente, con el acompañamiento de las instituciones integrantes del Observatorio Electoral de Género,[8] el 15 de septiembre de 2016 en las oficinas de la Secretaría General de Gobierno de Oaxaca, Agustina Castellanos Zaragoza fue reconocida como la agenta municipal de San Felipe Zihualtepec, sin embargo, el presidente municipal de San Juan Cotzocón, Eleazar Poblano Celis, durante el año que duró su cargo, nunca reconoció a la profesora Agustina como la agente municipal, y la privó de los recursos que le correspondían para su comunidad.

Ante la reiterada omisión del presidente municipal, Agustina Castellanos promovió un nuevo juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos,[9] en el que resolvió recientemente el Tribunal Electoral local, ordenar a los concejales integrantes del ayuntamiento de San Juan Cotzocón entregar a la agencia municipal de San Felipe Zihualtepec, por conducto de su autoridad auxiliar, los recursos públicos que le correspondieran relativos a los meses de marzo, abril, mayo, junio, julio y agosto de 2016.

### 2. *San Pedro Mártir, Ocotlán*

El municipio de San Pedro Mártir se encuentra en la parte central del estado de Oaxaca y el grupo étnico predominante es el zapoteco. En una primera elección de concejales que se realizó el 25 de septiembre de 2016, el cabildo quedó conformado sin mujeres. Ante diversas inconformidades por habitantes de la comunidad, se llevó a cabo una segunda asamblea en la que se estableció que para poder acceder a la presidencia municipal, era

[8] Instaurado el 14 de abril de 2016 y conformado por el IEEPCO, el entonces Instituto de la Mujer Oaxaqueña, el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, la Secretaría de Asuntos Indígenas, la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en Oaxaca, la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades indígenas, la FEPADE y el Instituto de Investigaciones Sociológicas de la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca.

[9] Expediente JDCI/68/2016

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



necesario cumplir con el sistema de cargos, y se determinó que en el caso de las mujeres, se tomaría en cuenta el servicio que el esposo hubiese prestado a la comunidad.

Ante tales hechos, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral, determinó[10] que no existían elementos que permitieran establecer que las autoridades municipales en funciones, así como la asamblea general comunitaria de San Pedro Mártir, hubieran realizado las acciones suficientes, necesarias y razonables para que las mujeres ejercieran su derecho político-electoral de ser votadas, por lo que calificó como no valida dicha elección, y ordenó su reposición.

Inconformes con el acuerdo emitido, ciudadanos del citado municipio recurrieron el mismo mediante la interposición de un juicio electoral de los sistemas normativos internos,[11] en el que por mayoría de votos, los magistrados determinaron revocar el acuerdo emitido por el órgano administrativo electoral, pues a su consideración resultaba idónea la determinación de la asamblea respecto a que, al tratarse de mujeres, al no realizar los cargos o servicios en su comunidad, se tomaran en cuenta los realizados por sus esposos, considerando además que el cambio y la armonización del sistema normativo interno —para permitir que las mujeres puedan ser electas en condiciones de igualdad que los varones— deben producirse de manera paulatina y progresiva a partir de los consensos generados entre los integrantes de la comunidad.

Ante tal determinación, diversos ciudadanos recurrieron la decisión ante la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral federal, el cual, al resolver,[12] determinó que en el municipio de San Pedro Mártir se violó el derecho constitucional de igualdad de las mujeres al tener como válido que se impusiera como requisito para contender a un cargo de elección popular, el servicio que hubiese brindado el esposo. Se estimó además que la autoridad responsable ignoró el hecho de que una comunidad indígena no puede establecer en su derecho interno prácticas discriminatorias al ser contrarias al bloque de constitucionalidad.

---

[10] Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-210/2016, recuperado de la página oficial del IEEPCO, disponible en: *http://www.ieepco.org.mx/estrado-electronico*.

[11] JNI/53/2016, recuperado de la página oficial del Tribunal Estatal Electoral del Estado de Oaxaca, disponible en: *http://teoax.org/index.php/resoluciones/resoluciones-2016/jni/1007-jni-53-2016* (fecha de consulta: 2 de febrero de 2017).

[12] Expedientes SX-JDC-7/2017 Y SX-JDC-9/2017 acumulado, recuperado de la página oficial del TEPJF, disponible en: *http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/xalapa/SX-JDC-0007-2017.pdf* (fecha de consulta: 2 de febrero de 2017).

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



### 3. *San Lucas Quiaviní*

Este municipio se ubica en la Región de los Valles Centrales, a 50 kilómetros de la ciudad de Oaxaca y pertenece al distrito de Tlacolula.[13]

El 26 de septiembre de 2016 se celebró una primera asamblea de elección en la que la ciudadana Virginia Olivera Aguilar impulsó la participación de un grupo de mujeres en la comunidad. Sin embargo, hubo resistencia por parte de habitantes y autoridades a que las mujeres participaran en la asamblea señalada y que fueran propuestas para integrar el cabildo. Olivera Aguilar, junto con otras mujeres, dio a conocer esta situación a través de los medios de comunicación, hecho que motivó que fueran amenazadas e intimidadas por habitantes y autoridades de su comunidad.

De la valoración efectuada por el Consejo General del organismo electoral local de Oaxaca, se advirtieron elementos para considerar la existencia de violencia política de género tomando en cuenta el Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres del TEPJF, ya que además de las agresiones sufridas y la vulneración de sus derechos político-electorales, se afectó al conjunto de las mujeres de la comunidad, pues dichas agresiones inhiben, obstaculizan y reprimen el avance gradual de su participación en el marco de sus sistemas normativos internos.[14]

A partir de ello, se determinó la no validación de la elección, y se exhortó a la comunidad y autoridades de San Lucas Quiaviní, que llevaran a cabo las acciones suficientes, razonables y necesarias, a fin de realizar una nueva asamblea general comunitaria en la que se garantizara la participación de los ciudadanos del municipio, y en la que se contara con el acompañamiento de la Dirección de Sistemas Normativos Internos y de las Secretarías de Gobierno, de la Mujer y de Asuntos Indígenas de Oaxaca.

Tras el trabajo de sensibilización realizado respecto de la importancia de la participación de las mujeres, en diciembre de 2016, se celebró un nuevo proceso de elección, en el que se respetaron los derechos de las mujeres de votar y ser votadas, resultando electas una fórmula de mujeres en la regiduría de Salud, por lo que se calificó esta elección como jurídicamente válida.[15]

---

[13] Enciclopedia de los municipios y delegaciones de México, estado de Oaxaca, municipio de San Lucas Quiaviní, disponible en: *http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM20oaxaca/municipios/20233a.html* (fecha de consulta: 3 de febrero de 2017).

[14] Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-239/2016, recuperado de la página oficial del IEEPCO, disponible en: *http://www.ieepco.org.mx/estrado-electronico*.

[15] Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-340/2016 recuperado de la página oficial del IEEPCO, disponible en: *http://www.ieepco.org.mx/estrado-electronico*.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



4. *San Martín Peras*

Este municipio se localiza en la parte noreste del estado en la región de la mixteca[16] y pertenece al distrito electoral local 07, con cabecera en Putla Villa de Guerrero. Según se detalla en el acuerdo por el que se califica la primera asamblea de elección de este municipio,[17] el presidente municipal solicitó en mayo de 2016 al Instituto Electoral local que se impartiera en la comunidad una plática informativa respecto la importancia de la participación de las mujeres en los procesos comiciales. Sin embargo, la misma no pudo impartirse, ya que no lo permitieron los mayordomos de dicho municipio.

La asamblea de elección se celebró los días 8 y 9 de ese mes, y quedó integrada una fórmula de mujeres como regidoras. No obstante, las ciudadanas Gabriela Maldonado Rivera, Mariana Díaz Ortiz y Rosa Aguilar Ramírez solicitaron mesas de trabajo con el presidente municipal saliente y con las autoridades electas, pues consideraron que no se había permitido participar a las mujeres en la asamblea.

Una vez realizadas las reuniones de trabajo correspondientes y toda vez que la autoridad municipal probó la participación de mujeres en la asamblea de elección al haber sido convocadas y asistido, y permitírseles votar e integrar una fórmula de mujeres en el cabildo, el Consejo General del organismo electoral local, decidió por mayoría de votos validar esta elección, teniendo el derecho de impugnar esta determinación cualquier ciudadano que estuviera inconforme.

No obstante, trascendió en diversos medios de comunicación local que Gabriela Maldonado Rivera recibió latigazos ante autoridades de la comunidad indígena de San Martín Peras, Juxtlahuaca, por insistir en la revisión del acuerdo del Instituto Electoral por parte de las autoridades judiciales. Al respecto, la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca dictó medidas cautelares a efecto de que la Secretaría de Seguridad Pública brindara seguridad a Gabriela Maldonado. La investigación y procesos legales de este caso continúan en curso (Matías, 2017a).

[16] Enciclopedia de los municipios y delegaciones de México, estado de Oaxaca, municipio de San Martín Peras, disponible en: *http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM20oaxaca/municipios/20242a.html* (fecha de consulta: 3 de febrero de 2017).

[17] Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-46/2016, recuperado de la página oficial del IEEPCO, disponible en: *http://www.ieepco.org.mx/estrado-electronico*.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



## IV. Casos de violencia política en el régimen de partidos políticos

En distintos medios de comunicación y ante diversas instancias locales y federales, se han denunciado públicamente casos constitutivos de violencia política de género en Oaxaca. Específicamente, se trata de actos dados en cuatro municipios que electoralmente se rigen por el sistema de partidos políticos. Si bien sus elecciones se llevaron a cabo en junio del 2016, no fue sino hasta el 1 de enero de 2017, fecha en que tomaron protesta las autoridades electas, que diversas mujeres fueron objeto de insultos, hostigamiento, presiones e incluso amenazas para que renunciaran al cargo para el que fueron electas.

En San Juan Bautista Valle Nacional, perteneciente el Distrito Electoral Local 9, Francisca López Sabino, síndica municipal, denunció que por ser mujer e indígena y no contar con estudios, el presidente municipal le impidió asumir el cargo en la sesión de instalación del cabildo. Denunció que "le presentaron un acta falsa, diferente a la emitida por el IEEPCO, en donde su nombre fue colocado en la séptima posición que corresponde a la regiduría de educación" (Contreras, 2017).

En San Pedro Atoyac, perteneciente al Distrito Electoral Local 22 con sede en Pinotepa Nacional, Irma Aguilar Raymundo, indígena mixteca de 45 años de edad, denunció públicamente que fue registrada sin su consentimiento ante el IEEPCO por el Partido de la Revolución Democrática (PRD) como primer concejal, para cubrir la cuota de género y señaló que, una vez pasados los comicios, la querían obligar a dejar el cargo, pues una vez que ganó la presidencia municipal, los perredistas de ese municipio de la región de la costa de Oaxaca, principalmente el síndico, implementaron distintas formas de hostigamiento, hasta llegar a las amenazas de muerte (Matías, 2017b).

La presidenta municipal electa solicitó medidas cautelares a la CNDH y la intervención de la Secretaría de General de Gobierno de Oaxaca, para poder acreditarse debidamente y ejercer el cargo para el que fue electa; la investigación y procedimientos de este caso se encuentran en trámite.

En San Juan Bautista Lo de Soto, municipio que de igual forma pertenece al Distrito Electoral Local 22, Samantha Caballero Melo, postulada por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y quien resultó electa como presidenta municipal, denunció públicamente y en diversos medios que la habían amenazado de muerte, al presionarla para dejar el cargo.

Según reporta un periódico local, "a la fecha la presidenta municipal no ha ejercido sus funciones de manera cabal ni en condiciones de seguridad,

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



por lo que ha iniciado ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) la solicitud de medidas cautelares y presentó su denuncia ante la Fiscalía Especializada para Delitos Electorales (FEPADE)" (Guerrero, 2017). Se detalla que "el síndico y los regidores de Obras, Hacienda y Educación tomaron el palacio: sellaron las puertas, cambiaron las chapas, se llevaron todos los vehículos, la ambulancia, el carro de volteo y las patrullas" (Guerrero, 2017). Este caso está siendo atendido por distintas instituciones electorales y jurisdiccionales.

Finalmente, en Pinotepa Nacional, Yareli Cariño López, síndica municipal registrada por el PRD, fue removida del cargo durante la primera sesión del cabildo que se llevó a cabo el 2 de enero de 2017, 24 horas después de haber tomado protesta. A través de medios de comunicación local y en diversas declaraciones públicas, Yareli "informó que lo anterior fue ordenado por el diputado local del PAN-PRD, Tomás Basaldú Gutiérrez, le advirtió que si no cedía a sus pretensiones sexuales no permitiría que desempeñara el puesto como síndica" (*Diario Rotativo*, 2017). Por lo anterior, la síndica interpuso su denuncia ante la FEPADE y un Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano (JDC) ante el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca. Dicho tribunal resolvió mediante sesión pública celebrada el 3 de febrero la restitución de Yareli Cariño como síndica en Pinotepa Nacional. [18]

## V. A modo de conclusión: los retos venideros

El marco normativo actual es bastante amplio, parte desde la Constitución federal que consagra en su artículo 4o. el principio de igualdad de género; en su artículo 2o. reconoce y garantiza el derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos y las comunidades indígenas, sin dejar de proteger el derecho de sus habitantes para elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfruten y ejerzan su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad, así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados; finalmente la fracción I del artículo 41, consagra el principio de paridad de género en el régimen de partidos políticos. En igual sentido, la

[18] Expediente JDC/05/2017.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE) y la Constitución de Oaxaca han reconocido los derechos políticos electorales de las mujeres.

No obstante, ante las resistencias de los partidos políticos, sus dirigentes y otros actores políticos, los esfuerzos por garantizar los derechos político-electorales de las mujeres no son menores. Las diferentes experiencias presentadas en este capítulo dan cuenta de que aún hay obstáculos para acceder a cargos públicos y otros más para ejercerlos. Las denuncias formuladas, demuestran los riesgos actuales y las dificultades que aún existen en el acceso a la justicia para las mujeres.

La mayoría de las veces, estas mujeres no cuentan ni con los recursos ni con el apoyo para continuar los trámites legales que se requieren, por ello es importante que las instituciones, los distintos actores políticos y la ciudadanía en su conjunto contribuyan a la debida atención y sanción de estos casos, al generar las condiciones para el efectivo acceso y ejercicio de las mujeres en los cargos públicos.

Corresponde a las instituciones, en el marco de sus atribuciones, el brindar la asesoría legal oportuna para que las mujeres que son víctimas de violencia política puedan acudir ante las instancias competentes y presenten los medios de defensa oportunos, ya sea ante los órganos administrativos o jurisdiccionales en materia electoral, como ante los organismos competentes para la procuración de justicia ante la comisión de los distintos delitos que se configuren. Para ello, es importante que, las instituciones cuenten con personal capacitado para dar una atención integral y oportuna a estos casos. La Fiscalía Especializada en el estado debe integrar los legajos de investigación de manera adecuada, a fin de brindar a las autoridades jurisdiccionales los elementos necesarios para poder sancionar la comisión del delito de violencia política, previsto ya por el Código Penal local.

Se requiere también de la voluntad política de diversas instituciones para que coadyuvemos en la formulación de un marco jurídico que permita realmente sancionar a quienes cometan violencia política contra las mujeres, a efecto de enviar un mensaje claro y contundente: sin mujeres no hay democracia. Se deben afianzar, a través de la legislación electoral, penal y administrativa, los mecanismos necesarios para inhabilitar del cargo a quien cometa este tipo de hechos reprobables, nulificar una elección o privar de la libertad a quienes perpetren los derechos políticos electorales de nuestras ciudadanas.

No se trata sólo de endurecer penas y castigos, sino que también resulta necesario que las instituciones sigan trabajando y mejorando líneas de acción para sensibilizar a las personas desde una edad temprana. A través de

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



cada proceso formativo en las familias, instituciones educativas y centros de trabajo, es necesario que hombres y mujeres crezcamos con una concepción distinta y se rompan de una vez y para siempre con viejos estereotipos de género y roles impuestos.

Los actores políticos, tales como partidos políticos, gobernadores, congresistas e integrantes de los ayuntamientos deberían tener la voluntad política y sensibilización para dejar que cada ciudadana ejerza libremente su derecho de votar y ser votada, sin miedos, sin manipulación, sin que se trate de cuotas y sin que se preste a la simple simulación.

Desde la ciudadanía, se requiere acompañar, vigilar, denunciar y condenar cualquier hecho de violencia política que se ejerza contra las mujeres. Es necesario abandonar los viejos paradigmas y estereotipos socioculturales, al permitir que las mujeres puedan contender por un cargo público, al apoyarlas en la búsqueda por acceder a estos espacios y al garantizar su efectivo acceso al cargo, tal como se ha hecho por años con los varones. Sólo, quizás, al generarse estas condiciones para el pleno y libre ejercicio de los derechos político electorales de las mujeres, se pueda vislumbrar una sociedad mucho más justa e igualitaria.

## VI. Bibliografía

Contreras, Eduardo (2017), "Por ser mujer e indígena, impiden que concejal asuma sindicatura en Valle Nacional", *Buen día Tuxtepec*, 2 de enero, disponible en: *http://www.buendiatuxtepec.com.mx/por-ser-mujer-e-indigena-impiden-que-concejal-asuma-sindicatura-en-valle-nacional*.

*Diario Rotativo* (2017), "Remueven de su cargo a síndica de Pinotepa Nacional", 4 de enero, disponible en: *https://rotativo.com.mx/mujer/586494-remueven-cargo-sindica-pinotepa-nacional*.

Guerrero, Jaime (2017), "Presidenta de Lo de Soto denuncia amenazas de muerte; con aval de la Segego, síndico la pretende destituir, acusa", *Página 3*, 17 de enero, disponible en: *http://pagina3.mx/2017/01/presidenta-de-lo-de-soto-denuncia-amenazas-de-muerte-con-aval-de-la-segego-sindico-la-pretende-destituir-acusa*.

IEEPCO (2016), "Cuadernillo informativo de sistemas normativos indígenas", México.

Juan Martínez, Víctor Leonel (2009), "Ciudadanías diferenciadas, entre la política y la justicia", *Derecho y sociedad en Oaxaca indígena. Logros alcanzados y desafíos pendientes*, Washington, Fundación para el debido proceso legal.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



LOVERA, Sara y CASAS, Yoloxóchitl (2004), *El voto de las mujeres*, México, Plaza Janés.

MATÍAS, Pedro (2017a), "Oaxaca: mujer indígena es «castigada» a latigazos en su intento por formar parte del cabildo", *Proceso*, 24 de enero, disponible en: *http://www.proceso.com.mx/471506/oaxaca-mujer-indigena-castigada-a-latigazos-en-intento-formar-parte-del-cabildo*.

MATÍAS, Pedro (2017b), "Acreditan a alcaldesa mixteca amenazada; una mujer «no sabe gobernar»", *Proceso*, 12 de enero, disponible en: *http://www.proceso.com.mx/469850/acreditan-a-alcaldesa-mixteca-amenazada-una-mujer-sabe-gobernar-le-dicen*.

MÉNDEZ, Georgina (2013), "Mujeres Mayas-Kichwas en la apuesta por la desconolización de los pensamientos y corazones", *Sentir-pensar el género: perspectivas desde los pueblos originarios*, México, Red Interdisciplinaria de Investigadores de los Pueblos Indios de México, pp. 30-36.

PNUD (1994), *Initiatives for Change*, Nueva York.

TEPJF (2014), *Guía de actuación para juzgadores en materia de Derecho Electoral Indígena*, México.

ZAFRA, Gloria (2009), "Por la ley o la costumbre: obstáculos en la participación política de las mujeres en el sureste mexicano", *Derecho y sociedad en Oaxaca indígena. Logros alcanzados y desafíos pendientes*, Washington, DC, Fundación para el debido proceso legal.

## VII. ABREVIATURAS

CNDH: Comisión Nacional de Derechos Humanos.

EZLN: Ejército Zapatista de Liberación Nacional.

FEPADE: Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

IEEPCO: Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

JDC: Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Legipe: Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

OIT: Organización Internacional del Trabajo.

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

PRD: Partido de la Revolución Democrática.

PRI: Partido Revolucionario Institucional.

TEPJF: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec

# CONCLUSIONES

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec

# ¿HACIA DÓNDE VAMOS? CONSTRUCCIÓN DE UNA AGENDA PARA LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES EN AMÉRICA LATINA

Gabriela del Valle Pérez*

Si las mujeres no están,
la democracia NO VA
(Coalición de Mujeres Bolivianas, 1996)

Sumario: I. *Introducción*. II. *Propuestas estratégicas para gobiernos*. III. *Propuestas estratégicas para autoridades legislativas y judiciales*. IV. *Propuestas estratégicas para partidos políticos*. V. *Propuestas estratégicas para la ciudadanía*. VI. *Reflexiones finales*. VII. *Bibliografía*.

## I. Introducción

El 11, 12 y 13 de noviembre de 2015, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, el Tribunal Electoral del Distrito Federal y la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, realizaron el seminario internacional "Violencia política contra las mujeres", donde se compartieron experiencias de distintos países sobre esta problemática. Tal como se expuso en el desarrollo del evento, así como lo demuestra este trabajo, el camino hacia la igualdad entre hombres y mujeres aún cuenta con muchos obstáculos, y uno de los más visibles es la violencia política de género.

Se evidenciaron varios motivos por los cuales se genera este fenómeno, principalmente culturales, pues la región de América Latina mantiene un fuerte arraigo con estereotipos y roles de género que, al trasladarse al terreno político, provocan que la violencia hacia las mujeres se vea normalizada,

* Magistrada presidenta de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Correo electrónico: *gabriela.delvalle@te.gob.mx*.



DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



ya que durante mucho tiempo las decisiones públicas han sido "cosa de hombres" (Freidenberg, 2015).

Por todo ello, distintas instituciones organizaron este seminario, con el que se buscó difundir y visibilizar el tema señalado, con la idea de crear una agenda estratégica que sirva como herramienta para continuar con este esfuerzo desde dos vías: la ciudadana y la institucional.

La ejecución de estas propuestas requiere necesariamente de un alto compromiso y sobre todo de la voluntad política de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como de los partidos políticos y de la ciudadanía de los países de la región. A continuación, se presentan propuestas estratégicas que podrían ser consideradas para eliminar la violencia política contra las mujeres y, con ello, lograr la igualdad sustantiva en los sistemas políticos latinoamericanos.

## II. Propuestas estratégicas para gobiernos

En primer término, se deben diseñar *estrategias institucionales efectivas*. Para lograrlo resulta necesario examinar los debates en diversos países para así "identificar los retos globales comunes respecto a la apertura de la política hacia las mujeres" (Krook, 2017), pues a partir de la identificación del problema y sus desafíos, será más sencillo el diseño y la implementación de estrategias que colaboren en la erradicación de este problema.

Las estrategias que se implementen deberán, como señala Piscopo (2017), identificar y atacar el problema de la violencia y la discriminación hacia las mujeres desde la raíz, que en este caso se origina principalmente en una cultura patriarcal predominante en los países de la región, con un fuerte arraigo en los estereotipos y roles de género, que de alguna forma han contribuido a normalizar la violencia en contra de las mujeres.

En ese sentido, señala la magistrada Otálora (2017) que

> el problema de violencia política contra las mujeres no puede reducirse exclusivamente al ámbito electoral, sino que debe entenderse que es en un contexto sociopolítico más amplio en el que se genera la violencia en sus diversas formas y ámbitos. La eliminación de la violencia política de género no será posible sin los cambios más profundos que harán a la sociedad más justa, igualitaria y pacífica.

A fin de conseguir un cambio profundo respecto a la situación en la que viven muchas mujeres miembros de la política, se debe eliminar la idea

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



de que hay cosas que son "propias de mujeres o de hombres". Este pensamiento precisamente es el que impide a los actuales encargados de tomar las decisiones cerrar la brecha de desigualdad entre géneros. Debido a ello, los Estados deben generar programas educativos en los que, tal como lo expone Otálora (2017), se conciban e impulsen cambios culturales.

Otra idea que se puede implementar a corto plazo es la que plantea Hernández (2017), en la cual señala como necesaria la construcción de bases de datos de casos de violencia o discriminación en contra de la mujer como un paso clave en el conocimiento de los casos de violencia. De este modo, contar con una visión tanto cuantitativa como cualitativa sobre cuántos, cuándo y dónde ocurren más casos permite identificar los puntos que se deben combatir con mayor empeño para enfrentar y disminuir el problema.

La violencia hacia las mujeres ha sido un problema estructural que proviene de siglos de exclusión, pero poco a poco la participación de las mujeres en los asuntos públicos se ha incrementado, y con esto se han generado importantes cambios en la creación de políticas públicas que atienden a grupos subrepresentados y con menos oportunidades de acceder a los cargos de representación. Así, los actos de violencia que se viven de forma cotidiana —incluidos aquellos en contra de las mujeres políticas— tendrán una mejor atención si se tratan desde la perspectiva femenina, pues un alto porcentaje de mujeres, sin distinción alguna, han sido víctimas de algún tipo de violencia.

De este modo, es responsabilidad de los gobiernos, ya sean nacionales o subnacionales, abordar esta problemática mediante la búsqueda de métodos para erradicar la violencia hacia las mujeres en todos los ámbitos, pues solamente así podremos acercarnos a la eliminación de la violencia política por motivos de género.

## III. Propuestas estratégicas para autoridades legislativas y judiciales

En primer lugar, se requiere reformar y fortalecer las leyes, a fin de la violencia política por género que se tipifique como delito; aunque, como sostiene Piscopo (2017), se deben retomar las leyes preexistentes que combaten la discriminación en contra de las mujeres, pues se corre el riesgo de centrar el problema en las que son miembros de la políticas y, con ello, de no atender normativamente la violencia que cotidianamente viven las mujeres ya sea en las calles, centros laborales, entre otros.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Al igual que en el diseño de estrategias, conviene comparar e identificar instrumentos que ayuden a generar las condiciones para que ellas participen en la política, en igualdad de oportunidades y libres de violencia. Como se advierte, a lo largo de este texto se hace un recuento de los instrumentos nacionales e internacionales que definen, previenen, atienden y sancionan la discriminación y la violencia política por razones de género, de los cuales se deberá hacer un análisis profundo para medir su eficacia.

Otálora, Hernández, Tagle y Nieto en sus respectivos trabajos pujan por una legislación que tipifique y sancione de forma disuasiva la violencia política por razones de género. Al respecto, Albaine (2017) señala que si bien Bolivia con la Ley núm. 243 es el único país que ha aprobado una legislación específica para atender la violencia política por género, también deja constancia del avance normativo realizado en otros países como México, donde se aprobó recientemente en el Senado una iniciativa de ley.[1]

Krook (2017) señala de manera enfática que en América Latina existen "deficientes sistemas de justicia e ineficientes aparatos policiales que garantizan la impunidad de los agresores". De ahí que uno de los principales obstáculos para la eliminación de la violencia hacia las mujeres es la falta de castigo a los infractores. La impunidad se convierte en un inconveniente crucial para poder combatir la violencia. Eliminar la impunidad requiere de un fuerte compromiso de los actores políticos, de las instituciones y de la ciudadanía, y aunque pareciera ser una labor titánica, el reconocer este problema en los países de la región resulta necesario para quitar este terrible mal que frena en muchos aspectos la justicia social.

Otra propuesta que debe trabajarse en conjunto, tanto por autoridades legislativas como judiciales, es la realizada por Piscopo (2017), quien señala que a corto plazo se podrían establecer fiscalías especiales "para investigar y perseguir los casos de agresiones físicas y hostigamiento psicológico contra las mujeres políticas". En ese sentido, añade que "si estos fiscales cuentan con apoyo político y suficientes recursos, no deberían limitarse a castigar a los culpables sino también apoyar los esfuerzos de recopilación de datos y documentación de casos de violencia contra las mujeres en política que llevan a cabo las activistas".

En México, se cuenta con la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales,[2] misma de la que Nieto (2017) dio cuenta y expuso el aumento de denuncias de este tipo: de 5 casos documentados en 2012, se

[1] El 9 de marzo de 2017 se aprobó en el Senado, de ahí pasó a la Cámara de Diputados, sin que a la fecha de elaboración de este trabajo se aprobara en dicho órgano legislativo.

[2] Cada estado de la República cuenta con una fiscalía similar para la atención de delitos electorales en el ámbito estatal.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



pasó a 155 entre el 2015 y 2016. De ahí que la idea de contar con autoridades especializadas en perseguir este tipo de conductas tiene una fuerte base en los datos conocidos.[3]

Albaine (2017) plantea la idea de que se adopten medidas de reparación inmediata del daño en los casos que así lo posibiliten, es decir, en situaciones que no requieran esperar un proceso legal para reparar el derecho infringido, como cuando una mujer es obligada a renunciar a la candidatura o es inscrita en forma errónea. Esto permitiría agilizar la resolución de los conflictos, para así evitar que las conductas queden perpetradas hasta ser irreparables, dejando a las mujeres sin la posibilidad de ejercer libremente sus derechos político-electorales.

Como responsabilidad directa de las autoridades jurisdiccionales, Rodríguez Mondragón y Cárdenas González (2017) señalan que los impartidores de justicia deberán tomar sus decisiones con perspectiva de género. Además, en casos en los que se advierta la existencia de violencia política, deberán adoptarse medidas cautelares para prevenir mayores daños a las víctimas. También recomiendan que, con base en las resoluciones dictadas, se sienten precedentes que contribuyan a evitar futuros casos de violencia política y que, además, se vigile el cumplimiento de las sentencias que emitan los órganos jurisdiccionales.

Hacer cumplir los instrumentos legales nacionales e internacionales, reforzar los cuerpos normativos y crear los que sean necesarios son tareas fundamentales encomendadas a los poderes Legislativo y Judicial, mismos que deberán llevarlas a cabo con toda responsabilidad y compromiso hacia la ciudadanía que espera ver fortalecidas la democracia, la justicia y la igualdad en América Latina.

## IV. Propuestas estratégicas para partidos políticos

Otra forma de combatir, y quizás la que resultaría más efectiva para la erradicación de la violencia política contra las mujeres, es mediante estrategias al interior de las organizaciones partidistas. La evidencia muestra que es allí donde principalmente se dan la mayoría de los casos. Freidenberg (2017) sostiene que

[3] El Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México realizado por el Instituto Nacional Electoral, en colaboración con el Colegio de México, señala que los mexicanos tienden a no denunciar, ya que sólo el 61% de los mexicanos que manifestaron ser víctimas de algún delito lo denunciaron, lo que hace suponer que no todas las víctimas de violencia política por razones de género acudieron a alguna autoridad.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



> Un actor fundamental en la lucha contra la violencia política hacia las mujeres son los partidos políticos, quienes deben comprometerse a prevenir, erradicar y sancionar el acoso y/o violencia política en razón de género dentro de sus estructuras organizativas.

En ese sentido, Freidenberg impulsa la implementación de marcos normativos al interior de las organizaciones políticas, de manera que, desde sus estatutos internos, se prohíban y se castiguen las prácticas discriminatorias y de violencia política hacia las mujeres, al tiempo que se sancione a los militantes que incurran en este tipo de conductas.

Esto resulta clave para caminar hacia organizaciones político-partidistas más incluyentes e internamente más democráticas. En ese sentido, una estrategia que es fundamental tiene que ver con democratizar la vida interna de los partidos, mediante la creación de espacios reservados en sus dirigencias para las mujeres (Hernández, 2017), pues si las mujeres cuentan con más participación y poder de decisión dentro de los propios partidos, encontrarán mejores condiciones para desarrollar su carrera política.

Otra medida que contribuye a la participación política de las mujeres, y que es responsabilidad de los partidos políticos, es el uso adecuado del porcentaje de financiamiento público destinado para el desarrollo de liderazgos políticos de las mujeres. Tagle (2017) señala que se deberá vigilar, pues con esto se "contribuye a su empoderamiento y les brinda las herramientas necesarias para estar informadas respecto a los lineamientos normativos que protegen sus derechos políticos".

De esta manera, los partidos políticos constituyen en gran medida la oportunidad de erradicar la violencia política en contra de las mujeres, pues al ser organizaciones ciudadanas y de interés público, tienen la responsabilidad de demostrar la sensibilidad y voluntad política necesarias, para que no existan más resistencias a su participación política en igualdad de oportunidades, ya sea dentro de las dirigencias de las propias organizaciones o cuando contiendan como candidatas.

## V. Propuestas estratégicas para la ciudadanía

El elemento más importante de la conformación de los Estados es su ciudadanía. En ella radica la capacidad de gobernarse a través de sus representantes electos, mediante el voto libre, y es por ello que toda demanda pública deberá ser de, por y para los ciudadanos. De ahí que sea necesaria la ciudadanía activa, que demande ser escuchada, que exija que se le rindan cuentas y que

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



participe de los asuntos públicos de su país, pues una ciudadanía apática puede ser la mejor aliada de aquellos que ejercen el poder en beneficio propio.

En primer lugar, dentro de este punto, Freidenberg (2017) y Tagle (2017) piden que se fomente y ejerza la denuncia por parte de las mujeres y hombres que conozcan de casos de violencia política por razones de género, pues si este fenómeno no se visibiliza, será difícil la intervención por parte de las autoridades. La denuncia es un elemento primordial para la actuación de las autoridades, ya que ningún cuerpo normativo será suficiente si la violencia política no se acusa, se persigue y se condena por la propia ciudadanía, que al final resulta ser la principal afectada cuando se coarta su libertad de ejercer los derechos políticos de cualquier persona.

En segundo lugar, el intercambio de experiencias es una manera de encontrar mejores soluciones para intervenir el fenómeno de la violencia política, es por ello que la creación de redes y plataformas de ciudadanos, de funcionarios públicos, de legisladores y del resto de autoridades resulta fundamental para construir una agenda integral que reconozca y combata la discriminación en contra de las mujeres en la política.

Al respecto, García Beaudoux (2017) presenta ejemplos como los movimientos "Hombres por la igualdad" o "Name it. Change it", en los que se persiguen distintos objetivos particulares, pero con una misma meta: eliminar la discriminación al concientizar a distintos sectores de la población sobre el problema y sus consecuencias. En ese orden de ideas, la ciudadanía no puede quedarse de brazos cruzados a la espera de que sean las autoridades quienes realicen lo necesario para que se alcance la igualdad entre mujeres y hombres. Se requiere de ciudadanos proactivos que realicen acciones concretas en colaboración con los órganos gubernamentales, legislativos y electorales, encaminadas a alcanzar la paridad sustantiva.

Así, se deberá exigir que los actos de violencia política en contra de las mujeres no queden impunes, pues la impunidad es un mal que aqueja a los países de América Latina. Al mismo tiempo, la ciudadanía tiene la responsabilidad de vigilar estos casos, así como el funcionamiento de los programas implementados por las autoridades para prevenirlos, atenderlos y sancionarlos.

La transparencia y la rendición de cuentas son fundamentales para la vida democrática de cualquier nación. Es por ello que los ciudadanos deberán utilizar los instrumentos con los que se cuentan en esta materia, a fin de exigir a las instituciones y a los partidos políticos la información sobre el uso de recursos, elaboración de programas y cumplimiento de las normas que buscan la eliminación de la violencia política.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



La apertura y proximidad de las autoridades con la ciudadanía permitirán que esta última perciba los avances que se han obtenido en la eliminación de la violencia hacia la mujer, lo que favorecerá una mayor colaboración de los ciudadanos con las autoridades y, en consecuencia, mejores resultados. La responsabilidad de garantizar el ejercicio pleno de los derchos político-electorales de las mujeres, con especial atención a las mujeres indígenas, es de todos los actores: los distintos órdenes de gobierno, las autoridades legislativas y judiciales, las autoridades electorales y la ciudadanía.

Ser mujer indígena es un binomio que está cargado de estigmas y discriminación, incluso adentro de sus comunidades; ante ello, no son pocas las mujeres de pueblos originarios que luchan por formar parte de la agenda pública, así lo expresa Sitlali Chino Carrillo (2017), mujer wixárika: "Las mujeres somos la raíz del árbol que da frutos, por eso hoy, quiero decirle a las mujeres indígenas que sigan en lucha de nuestros derechos, en lucha por la igualdad de género, que aunque los pasos que demos sean lentos, al final son firmes".

La experiencia de mujeres en Bolivia, Perú y México —los casos de Chiapas y Oaxaca— presentada en este libro por Gilas, Vázquez, Brockmann, Cueva, Rivas, Pinedo, Castro y López muestra cómo la situación de violencia contra las mujeres, cuando éstas provienen de pueblos originarios, debe abordarse desde una cosmovisión distinta, en la que se reconozca y respete la autonomía de sus comunidades y, al mismo tiempo, se reivindiquen sus derechos.

Gilas y Vázquez recogen en su trabajo la idea de construir

> un feminismo multicultural que reconozca las distintas maneras en que las mujeres mexicanas imaginan sus identidades de género y conciben así sus estrategias de lucha; pues si bien no todas las mujeres que emplean actos de emancipación al patriarcado se llaman a sí mismas feministas, sí cuentan con una agenda de derechos con una evidente tendencia feminista.

De esta manera, las mujeres indígenas que deseen participar en las decisiones públicas de sus comunidades o municipios tendrán garantizados sus derechos como mujeres y como indígenas, condiciones que les permitirán convivir en igualdad con el resto de los hombres de sus localidades y las personas fuera de éstas.

Otra medida que, sin duda, podría generar mayor conciencia sobre este problema y contribuir de manera más efectiva para su eliminación proviene de un importante actor en la vida política de cualquier país. Los medios de

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



comunicación masiva deben asumir su responsabilidad social y, tal como lo propone García Beaudoux (2017), difundir campañas en las que se dé a conocer esta problemática, así como implementar normas como la del "reverso", que consiste en dar el mismo trato informativo tanto a las candidatas como a los candidatos, son claves. En los medios de comunicación no se deben tolerar conductas que atenten contra la dignidad de las mujeres, pues esto refuerza los estereotipos que son imprescindibles de eliminar para alcanzar una sociedad más igualitaria.

En conclusión, la ciudadanía tiene la obligación de exigir y vigilar que todos, tanto hombres como mujeres, cuenten con los mismos derechos, pues sólo eliminando la discriminación se alcanzarán sociedades más justas y democráticas.

## VI. Reflexiones finales

Tanto el seminario señalado al inicio como esta obra son un esfuerzo dedicado a Juana Quispe, Daguimar Rivera Ortiz, Cecilia Izaguirre Camargo, Aidé Nava González, Gisela Mota y a todas las mujeres que, a pesar de la lucha por la erradicación de la violencia política de género, fueron alcanzadas por ésta antes que por la justicia, y fueron asesinadas por ser mujeres en la política.

Asimismo, a las mujeres que han sufrido violencia física y amenazas, a las que son víctimas de violencia moral y psicológica, a las que ven en riesgo su patrimonio por querer participar en asuntos públicos y hacer valer sus derechos políticos de votar y ser votadas.

A las familias de éstas, a sus simpatizantes y colaboradores, y a todas las mujeres que, más allá de la violencia política de género, han sufrido cualquier tipo de violencia como manifestación de poder que se expresa de distintas formas: física, psicológica, simbólica, patrimonial, institucional, doméstica o familiar.

En las líneas presentadas en este texto se expresan las que se consideran como las principales acciones, propuestas o estrategias en las que se encuentra una oportunidad de generar un cambio en favor de la igualdad sustantiva y de una vida libre de violencia para las mujeres en América Latina.

La eliminación de la violencia política en contra de las mujeres es fundamental para alcanzar una democracia plena en cualquier país del mundo, sin embargo, aún existen muchas barreras que impiden el desarrollo de la mujer, es por ello que esta compilación busca identificar y marcar una ruta para tratar este problema.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



Por medio de la comprensión y atención a este fenómeno, así como un cambio estructural en la forma en que se conciben los roles de género, se podrá eliminar la discriminación y, en consecuencia, la violencia en contra de las mujeres. La brecha aún es amplia, por lo que el compromiso y trabajo entre autoridades de cualquier orden es fundamental para disminuir la desigualdad; se requiere fortalecer los esfuerzos, reconocer la deuda que tenemos hacia las mujeres y mantener en la memoria el esfuerzo que esta lucha ha costado.

No existe una ruta única, ni la igualdad sustantiva aparecerá por sí sola, sin embargo, cada denuncia, cada acción afirmativa y cada derecho reconocido nos acerca más a la democracia que merecemos, pues como dijo Sitlali Chino: "aunque los pasos que demos sean lentos, al final son firmes".

## VII. Bibliografía

ALBAINE, Laura (2017), "Marcos normativos contra el acoso y violencia política en razón de género en América Latina", en FREIDENBERG, Flavia y DEL VALLE PÉREZ, Gabriela, *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-TECDMX.

CHINO, Sitlali (2017), Discurso inaugural del Foro "La participación política de las mujeres indígenas", Guadalajara, 10 de marzo.

FREIDENBERG, Flavia (2015), "Un país (¿ya no?) gobernado por hombres. Los obstáculos que aún dificulta la representación de las mujeres en México", *Revista Democracia & Elecciones*, vol. 1, abril, disponible en: *http://democracia-elecciones.mx/abril2015*.

FREIDENBERG, Flavia (2017), "La violencia política hacia las mujeres: el problema, los debates y las propuestas en América Latina", en FREIDENBERG, Flavia y DEL VALLE PÉREZ, Gabriela, *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-TECDMX.

GILAS, Karolina y VÁZQUEZ MURILLO, Andrés Carlos (2017), "Violencia política contra las mujeres indígenas: algunos apuntes desde la perspectiva jurídica y multicultural", en FREIDENBERG, Flavia y DEL VALLE PÉREZ, Gabriela, *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-TECDMX.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



HERNÁNDEZ, María del Pilar (2017), "Violencia política contra las mujeres: ¿leyes especiales o medidas multidimensionales?", en FREIDENBERG, Flavia y DEL VALLE PÉREZ, Gabriela, *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-TECDMX.

KROOK, Mona Lena (2017), "¿Qué es la violencia política? El concepto desde la perspectiva de teoría y práctica", en FREIDENBERG, Flavia y DEL VALLE PÉREZ, Gabriela, *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-TECDMX.

NIETO, Santiago (2017), "¿Qué debe tener un buen marco normativo para luchar contra la violencia política?", en FREIDENBERG, Flavia y DEL VALLE PÉREZ, Gabriela, *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-TECDMX.

OTÁLORA MALASSIS, Janine (2017), "Participación y violencia política contra las mujeres en América Latina: una evolución de marcos y prácticas", en FREIDENBERG, Flavia y DEL VALLE PÉREZ, Gabriela, *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-TECDMX.

PISCOPO, Jennifer (2017), "Los riesgos de 'sobre-legislar': Repensando las respuestas institucionales a la violencia contra las mujeres que hacen política en América Latina", en FREIDENBERG, Flavia y DEL VALLE PÉREZ, Gabriela, *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-TECDMX.

RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, Reyes y CÁRDENAS GONZÁLEZ, Ana (2017), "Violencia política contra las mujeres y el rol del juez", en FREIDENBERG, Flavia y DEL VALLE PÉREZ, Gabriela, *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-TECDMX.

TAGLE, Martha (2017), "Estrategias para romper los candados contra las mujeres 'de' y 'en' los partidos políticos en México", en FREIDENBERG, Flavia y DEL VALLE PÉREZ, Gabriela, *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-TECDMX.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec

# ACERCA DE LOS AUTORES

ALANÍS FIGUEROA, María del Carmen

Mexicana. Licenciada en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), maestra en Gobierno Comparado por la London School of Economics and Political Science y doctora en Derecho por la UNAM. Actualmente estudia en la Universidad de Harvard. Ha sido docente en la Facultad de Derecho, en el Posgrado en Derecho de la UNAM y en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, campus Ciudad de México. Fue magistrada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) entre 2006 y 2016, y primera mujer en presidirlo de 2007 a 2011. Representante del Estado mexicano en la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho. Integrante del catálogo de consultores internacionales en temas electorales de la Organización de las Naciones Unidas y consultora de la Organización de los Estados Americanos. Ha sido distinguida como la Mujer del Año 2012 por el Patronato Nacional de la Mujer del Año, A. C.

ALBAINE, Laura

Argentina. Licenciada en Ciencia Política y doctora en Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (su tesis doctoral aborda la problemática de la paridad de género y violencia política en Bolivia, Costa Rica y Ecuador). Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) y docente regular de la Carrera de Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires. Fue asesora institucional en el diseño e implementación del Plan de Igualdad Real de Oportunidades y de Trato entre Varones y Mujeres (Ley 474) en la Ciudad de Buenos Aires. Ha publicado artículos en diversas revistas de ciencias sociales, y capítulos de libros sobre la dinámica que adopta el fenómeno del acoso y violencia política en América Latina.



DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



BROCKMANN QUIROGA, Erika

Boliviana. Licenciada en Psicología; realizó estudios de posgrado en Género y Desarrollo en IDS, Brighton; maestra en Ciencia Política y diplomada en Educación Superior. Docente invitada a cursos de posgrado. Consultora experta de iKNOW Politics, Instituto Nacional Demócrata, ONU Mujeres, International Institute for Democracy and Electoral Assistance y del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Fundadora y miembro del directorio del Centro de Promoción de la Mujer "Gregoria Apaza", de la Coordinadora de la Mujer y del Foro Político Nacional de Mujeres, coalición que impulsó la aprobación de la Ley de Cuotas en 1997. Miembro de la Asociación de Estudios Latinoamericanos y miembro honorífico del Tribunal Nacional de Ética Periodística en Bolivia. Senadora de la República de 1997 a 2006. Conferencista y columnista de opinión de varios medios de comunicación escrita.

CÁRDENAS GONZÁLEZ DE COSÍO, Ana

Mexicana. Licenciada en Derecho por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), con mención especial; maestra en Política y Justicia Penal por la London School of Economics and Political Science, con *distinction*; doctoranda en Derecho por la King's College London. Ha trabajado en distintas instancias gubernamentales y no gubernamentales, como en el Juzgado Decimotercero de Procesos Penales Federales, en el IFAI (en la Ponencia de la doctora Jacqueline Peschard), y en el Área de Investigación del TEPJF. Fue consultora externa en materia legislativa acerca de temas de justicia y equidad de género a nivel estatal, y sobre cómo los jueces penales federales deben efectuar resoluciones dentro del contexto de la "guerra contra el narco".

CASTRO APREZA, Inés

Mexicana. Maestra en Sociología Política por el Instituto José María Luis Mora y doctora en Sociología por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (FCPyS) de la UNAM. Investigadora titular en el Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica de la Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas. Ha sido consejera distrital y local en Chiapas y miembro de la Red Chiapas por la Paridad Efectiva. Co-coordinadora del libro *Cuerpos y diversidades* (2016); autora de *El PAIMEF. Un programa de atención a mujeres víctimas*

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



*de violencia en el estado de Chiapas* (2016), *Relaciones de género. La lucha y conquista de los derechos de las mujeres (1970-2000)* (2016) y *Paridad y violencia política contra las mujeres en Chiapas (2014- 2016)* (en proceso de edición). Especialista en democracia, ciudadanía y participación política de las mujeres.

CUEVA HIDALGO, Carla

Peruana. Licenciada en Ciencia Política y Gobierno por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP); magíster en Ciencia Política y Gobierno con mención en Instituciones Políticas en la misma casa de estudios. Fue docente en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM). Miembro del Grupo de Investigación de Partidos y Elecciones. Ha trabajado para la Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana (DNEF) del Jurado Nacional de Elecciones (JNE).

FREIDENBERG, Flavia

Argentina-española. Maestra en Estudios Latinoamericanos y doctora en Ciencia Política por la Universidad de Salamanca. Profesora en el Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Investigadora titular "B", de tiempo completo, en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), nivel II, del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología en México. Editora Asociada de Política y Relaciones Internacionales de *Latin American Research Review*. Sus líneas de investigación se centran en la representación política, el diseño institucional y las reformas políticas, las instituciones informales y la democratización.

GARCÍA BEAUDOUX, Virginia

Argentina. Doctora en Psicología por la Universidad del Salvador, Argentina. Profesora de Campañas Electorales, Propaganda y Opinión Pública en la Universidad de Buenos Aires, así como en diversos programas de posgrado en Comunicación Política en España y América Latina. Investigadora del Conicet y del Instituto de Investigaciones Gino Germani. Directora de Communicatio, empresa consultora de comunicación estratégica, y consultora en comunicación y liderazgo para The Netherlands Institute for Multiparty Democracy y PNUD. Codirectora del Centro de Opinión Pública de la Univer-

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



sidad de Belgrano. Autora de 11 libros. Su publicación más reciente: *¿Quién teme el poder de las mujeres? Bailar hacia atrás con tacones altos* (2017).

GILAS, Karolina M.

Mexicana-polaca. Doctora en Ciencia Política por la UNAM. Profesora de la FCPyS de la UNAM. Investigadora en el Centro de Capacitación Judicial Electoral del TEPJF. Miembro del SNI. Asesora de la magistrada presidenta del TEPJF. Coautora del libro *Hacia una democracia paritaria. La evolución de la participación política de las mujeres en México*, con Manuel González Oropeza y Carlos Báez Silva (2016), y autora de *Libertad de expresión en el ámbito electoral en México a la luz de los estándares internacionales* (2016). También ha publicado artículos en obras colectivas, así como en revistas científicas nacionales e internacionales.

HERNÁNDEZ, María del Pilar

Mexicana. Doctora en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid. Investigadora titular "C", definitiva, en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; miembro del SNI.

KROOK, Mona Lena

Estadounidense. Maestra en Filosofía y doctora en Ciencia Política por la Universidad de Columbia. Profesora asociada de Ciencia Política desde 2012, en Rutgers University, Estados Unidos. Autora de *Quotas for Women in Politics: Gender and Candidate Selection Reform Worldwide* (2009). Ha escrito diversos artículos en *Comparative Political Studies*, *Political Studies* y *Politics and Gender*, entre otras. Sus líneas de investigación son género y política electoral, cuotas de género, selección de candidaturas, representación política y violencia política contra las mujeres.

LÓPEZ VENCES, Rita Bell

Mexicana. Licenciada en Derecho por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma "Benito Juárez" de Oaxaca. Consejera electoral del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Es-

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



tado de Oaxaca desde 2014. Fungió como jefa del Departamento Jurídico en el Instituto de la Mujer Oaxaqueña de 2006 a 2009, y como jefa del Departamento de Protección de Datos Personales en la Comisión de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de Oaxaca de 2013 a 2014. Especializada en derechos humanos, perspectiva de género, derecho de acceso a la información y protección de datos personales.

NIETO CASTILLO, Santiago

Mexicano. Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Querétaro y doctor en Derecho por la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM, con mención honorífica. Extitular de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales. Fue magistrado electoral de la Sala Regional Toluca en el TEPJF; secretario técnico en la Secretaría Ejecutiva del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal; secretario técnico en el Instituto de la Judicatura Federal, y secretario de Estudio y Cuenta y jefe de Unidad de Investigación y Difusión en el TEPJF.

OTÁLORA MALASSIS, Janine M.

Mexicana. Licenciada en Derecho por la UNAM y doctora en Ciencias Políticas por la Universidad de la Sorbona. Actual magistrada presidenta de la Sala Superior del TEPJF. Fungió como secretaria técnica de Ponencia en el Consejo de la Judicatura Federal de 1996 a 2006. En el TEPJF, se desempeñó como secretaria instructora en la Ponencia del magistrado Manuel González Oropeza de la Sala Superior de 2006 a 2013; magistrada presidenta de la Sala Regional Ciudad de México de 2013 a 2016, y titular de la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas.

PINEDO BRAVO, Enith

Peruana. Licenciada en Derecho por la PUCP, maestra en Democracia y Buen Gobierno y doctora en Estado de Derecho y Buen Gobierno por la Universidad de Salamanca. Docente en la Escuela de Ciencia Política de la UNMSM. Actual coordinadora del Programa por la Igualdad Política y secretaria técnica del Grupo de Trabajo para el Fortalecimiento de la Participación Política Indígena del JNE. Fue coordinadora del Programa Mujer

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



e Inclusión Ciudadana del JNE de 2013 a 2016. Autora de varios artículos vinculados con el sistema electoral y la participación política.

PISCOPO, Jennifer M.

Estadounidense. Doctora en Ciencia Política por la Universidad de California en San Diego. Profesora-investigadora de Ciencia Política en la Universidad Occidental, en Los Ángeles, California. Investigadora visitante *Peggy Rockefeller* en el Centro David Rockefeller para Estudios Latinoamericanos en la Universidad de Harvard entre 2016 y 2017. Consultora para organizaciones gubermentales y no gubernamentales. Coordinadora del libro *The Impact of Gender Quotas* (2012). Autora de capítulos para libros académicos, así como de artículos publicados en 11 revistas académicas, entre las cuales figuran *Latin American Research Review* y *Comparative Political Studies*. Experta en política y género en América Latina. Sus investigaciones versan sobre la representación política de las mujeres

RIVAS COSSÍO, Rubí

Peruana. Licenciada en Ciencia Política por la UNMSM y maestra en Ciencia Política y Gobierno en Políticas Públicas y Gestión Pública, con mención, por la PUCP. Docente en la UNMSM. Actualmente trabaja para la DNEF del JNE. Miembro del Grupo de Investigación de Instituciones, Políticas y Ciudadanía de la PUCP.

RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, Reyes

Mexicano. Licenciado en Derecho por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), maestro en Administración y Políticas Públicas en el CIDE y maestro en Derecho y Sociedad en el Instituto Internacional de Sociología Jurídica. Actual magistrado en la Sala Superior del TEPJF.

SALAZAR UGARTE, Pedro

Mexicano. Licenciado en Derecho por el ITAM y doctor en Filosofía Política por la Universidad de Turín. Profesor de licenciatura en la Facultad de Derecho de la UNAM; profesor e investigador titular "B", de tiempo completo, en

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, y profesor invitado en las universidades de Turín, Aosta y Siena, y en el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de Madrid. Actual director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Autor de *Derecho y poder. Derechos y garantías* (2013) y *Crítica de la mano dura. Cómo enfrentar la violencia y preservar nuestras libertades* (2012). Especialista en cuestiones constitucionales y teoría democrática.

SALDAÑA PÉREZ, Lucero

Mexicana. Maestra en Género y Derecho por la Universidad Autónoma de Barcelona y candidata a doctora en Género y Derecho por el Instituto Universitario de Puebla. Actual senadora de la República por el Estado de Puebla. Integrante de la Junta de Coordinación Política, de las comisiones de Derechos Humanos, Contra la Trata de Personas y Para la Igualdad de Género. Presidenta de la Comisión de Relaciones Exteriores, Organismos No Gubernamentales. Autora de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, reformas en materia de violencia política contra la mujer, educación sexual en la enseñanza básica y diversas iniciativas en materia laboral con enfoque de género.

TAGLE MARTÍNEZ, Martha

Mexicana. Diplomada en Ciencias Políticas y Género por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), sede académica México. Fue profesora adjunta en la FCPyS de la UNAM. Actual senadora suplente de la República Mexicana. Se desempeñó como secretaria técnica de la Coordinación de Ciencia Política en la FCPyS de la UNAM. Impulsora de la Red de Mujeres en Plural. Fue diputada federal de la LX Legislatura de la H. Cámara de Diputados (2006-2009); también fungió como secretaria de la Comisión de Equidad y Género e integrante de las comisiones de Atención a Grupos Vulnerables y Fortalecimiento al Federalismo, así como del Comité del Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género.

VALLE PÉREZ, Gabriela del

Mexicana. Licenciada en Derecho por la Facultad de Derecho de la UNAM y maestra en Derechos Humanos y Democracia por la Flacso, sede académica México. Actualmente se desempeña como magistrada presidenta de

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/5s3tec



la Sala Regional correspondiente a la Primera Circunscripción, con sede en Guadalajara, del TEPJF. Ocupó el cargo de magistrada del Tribunal Electoral del Distrito Federal de octubre de 2014 a marzo de 2016.

VÁZQUEZ MURILLO, Andrés Carlos

Mexicano. Licenciado en Derecho por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y maestro en Derecho por la Universidad de Heidelberg. Actual secretario de Estudio y Cuenta de la Sala Superior del TEPJF en la ponencia de la magistrada presidenta Janine M. Otálora Malassis. Con más de 15 años de experiencia en materia electoral, se ha especializado en temas de derechos humanos, derechos de los pueblos y de las comunidades indígenas.

DR © 2017. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México,
Tribunal Electoral de la Ciudad de México

*Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, se terminó de imprimir el 29 de diciembre de 2017 en los talleres de Cromoeditores, S. A. de C. V., Miravalle 703, col. Portales, delegación Benito Juárez, 03570 Ciudad de México, tel. 5674 2137. Se utilizó tipo *Baskerville* en 9, 10 y 11 puntos. En esta edición se empleó papel *cream book* 70 x 95 de 60 gramos para los interiores y cartulina couché de 250 gramos para los forros. Consta de 687 ejemplares (impresión *offset*).

La violencia política es uno de los principales obstáculos que enfrentan las mujeres para el ejercicio de la ciudadanía en América Latina. A pesar de los esfuerzos realizados por los gobiernos, la academia, la cooperación internacional y las autoridades electorales, muchas mujeres encuentran múltiples resistencias cuando quieren hacer política en la región. La ausencia de leyes que definan, tipifiquen y sancionen esos delitos, y la tolerancia y la inacción de las dirigencias partidistas frente a este problema que afecta a las mujeres políticas, por el hecho de ser mujeres, generan escenarios favorables para que los hombres que acosan y violentan sigan pensando que pueden violar impunemente los derechos político-electorales de las mujeres. La construcción de una democracia igualitaria exige acciones políticas, institucionales y educativas específicas, orientadas a erradicar cualquier tipo de violencia que limite la libertad y el bienestar de la ciudadanía. Este libro contribuye a identificar diagnósticos, propuestas y estrategias para construir sociedades libres de cualquier violencia.

www.juridicas.unam.mx

ISBN 978-607-30-0080-2