

NORMATIVA E INSTRUMENTOS SOBRE DERECHOS Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA, DEMOCRACIA PARITARIA Y VIOLENCIA POLÍTICA HACIA LAS MUJERES

1. Derechos y Participación Política de las Mujeres

La región latinoamericana cuenta con importantes avances adoptados en diferentes Convenciones, Pactos y Consensos referidos al reconocimiento de la ciudadanía y de los derechos políticos de las mujeres, los cuales han sido conquistados paulatinamente.

Entre estos instrumentos de manera sucinta se puede mencionar la Convención Interamericana sobre Derechos Políticos de la Mujer (1948), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer – CEDAW (1979), la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing (1995), los diferentes Consensos adoptados en las Conferencias Regionales en América Latina y el Caribe y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible – Organización de las Naciones Unidas -ONU (2015).

La Convención Interamericana sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1948)¹, reconoce el derecho de toda persona a participar en el gobierno con las mismas condiciones entre hombres y mujeres y al derecho al disfrute y ejercicio de los derechos políticos. A continuación, se detallan algunos de los artículos vinculados con el tema:

Artículo I. Las mujeres tendrán derecho a votar en todas las elecciones en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.

Artículo II. Las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna.

Artículo III. Las mujeres tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.

La Convención Interamericana sobre Derechos Políticos de la Mujer reconoce que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país sin ningún tipo de discriminación en el acceso y en la participación política, con base en las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas en

¹ *Convención Interamericana sobre Derechos Políticos de las Mujeres (1948)*, disponible en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0019.pdf?file=fileadmin/Doc>

1945, donde se reafirma el principio de igualdad de derechos entre hombres y mujeres y la Declaración Universal de Derechos Humanos 1948, el cual establece en el artículo 1, que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos.

Posteriormente, el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)*² da seguimiento a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas como la libertad, la justicia, y la paz en el mundo, reconoce la dignidad inherente a todas las personas. Por lo tanto, establece la obligación de los Estados Partes (en el artículo 3) a comprometerse a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto. Por ende, en el artículo 2, se señala que:

Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala en su artículo 25:

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Además, el artículo 26 especifica lo siguiente:

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, partiendo desde el reconocimiento de los derechos civiles y políticos del ser humano, establece a los Estados Parte promover el respeto universal de los derechos y libertades de cada persona según los artículos estipulados en el Pacto.

² *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)*, disponible en:
<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

Por lo tanto, se reconoce el derecho de todas las personas a votar y ser elegidas, sin embargo, se deberá garantizar el acceso a la participación política sin ningún tipo de discriminación.

Por consiguiente, la *Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969)*³, establece la obligación a los Estados Parte al desarrollo progresivo de los derechos sociales, culturales y económicos, con el fin de proteger los derechos y las libertades de los seres humanos. El artículo 23, correspondiente a los Derechos Políticos, señala lo siguiente,

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:
 - a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
 - b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
 - c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.
2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Por consiguiente, el artículo 24 correspondiente a la Igualdad ante la Ley, se indica que todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación y a igual protección de la ley.

Por lo anterior, la Convención Americana sobre Derechos Humanos permite proteger el derecho a la igualdad, la no discriminación y a la participación política de las mujeres. Para ello, existen dos órganos que garantizan el cumplimiento de la Convención, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El seguimiento al cumplimiento de la Convención permite garantizar que los Estados Parte adopten medidas legislativas o de otro carácter para hacer efectivo lo estipulado en la Convención.

A pesar de los instrumentos jurídicos existentes donde los Estados Parte se comprometen a trabajar por la igualdad entre hombres y mujeres en diversas esferas de la vida de las personas, en 1981 entra en vigor la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer – CEDAW*⁴ (adoptada en 1979). La Convención tiene como finalidad eliminar todas

³ *Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969)*, disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

⁴ *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, disponible en:

<https://www2.unwomen.org/>

[/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2011/convenci%C3%B3n%20pdf.pdf?la=es](https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2011/convenci%C3%B3n%20pdf.pdf?la=es)

las formas de discriminación contra la mujer y señala la obligación de los Estados a reformar las leyes con el fin de erradicar cualquier tipo de discriminación hacia las mujeres. Por ende, la Convención hace referencia al concepto de la discriminación contra la mujer de la siguiente manera:

Toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil 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” (art. 1).

La anterior normativa internacional, consensuada por los diferentes Estados, define prioritariamente la necesidad de:

- i) Tomar medidas apropiadas para eliminar la discriminación y garantizar la igualdad en la vida política y pública (art. 7);
- ii) Tomar medidas adecuadas para eliminar prejuicios y prácticas basados en la creencia de la inferioridad de las mujeres (art. 5a) y;
- iii) La adopción de medidas temporales para acelerar el logro de la igualdad de facto entre hombres y mujeres (art. 4.).

En 1995, se llevó a cabo la Plataforma de Acción Mundial aprobada en *la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing*⁵. La plataforma plantea adoptar medidas para garantizar a la mujer la igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones y medidas que han de adoptarse, lo cual el gobierno deberá:

- a) Comprometerse a establecer el objetivo del equilibrio entre mujeres y hombres en los órganos y comités gubernamentales, así como en las entidades de la administración pública y en la judicatura, incluidas, entre otras cosas, la fijación de objetivos concretos y medidas de aplicación a fin de aumentar sustancialmente el número de mujeres con miras a lograr una representación paritaria de las mujeres y los hombres, de ser necesario mediante la adopción de medidas positivas en favor de la mujer, en todos los puestos gubernamentales y de la administración pública

La Plataforma de Acción Mundial, señala 12 ámbitos en los cuales las mujeres han presentado obstáculos para el disfrute de sus derechos y a su vez establece una serie de requerimientos a seguir por los Estados Partes para atender cualquier violación de los derechos de las mujeres. Por lo tanto, en relación con la participación política de las mujeres, en Beijing, se determina la necesidad de dar una mirada al acceso y a la participación política de las mujeres, por ende, otra de las recomendaciones de los Estados de la región es adoptar medidas, incluso, cuando proceda,

⁵ Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, disponible en https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/csw/bpa_s_final_web.pdf?la=es&vs=755

en los sistemas electorales, que alienten a los partidos políticos a integrar a las mujeres en los cargos públicos electivos y no electivos en la misma proporción y en las mismas categorías que los hombres.

En el 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas estableció *la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*⁶ siendo aprobada por los Estados Parte el cual incluye 17 objetivos y 169 metas conexas, de carácter integrado e indivisible. Los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS)⁷ es un llamado universal para los países en la adopción de medidas específicas para poner fin a la pobreza, proteger el planeta, garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad, por lo tanto, se espera que para el 2030, los 17 objetivos se hayan cumplido.

El cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible requiere del compromiso de los gobiernos, el sector privado, la sociedad civil y la ciudadanía con el fin de asegurar un mejor planeta para las futuras generaciones.

El **objetivo 5** de los ODS es denominado: “Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas”, se destacan las siguientes metas:

5.1 Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo

5.2 Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos públicos y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.

5.5 Velar por la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles de la adopción de decisiones en la vida política, económica y pública (...)

5. c Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas a todos los niveles.

Con base en las metas establecidas en el objetivo 5 de los ODS, los Estados Parte se comprometen a velar para que las mujeres puedan desarrollarse tanto en el ámbito público como privado sin ningún tipo de discriminación. Para el fortalecimiento de una igualdad de condiciones entre hombres y mujeres se deberá de aplicar políticas públicas, leyes, acuerdos entre otros, con el fin de trabajar en el empoderamiento de las mujeres en espacios como la política. La plena

⁶ Naciones Unidas. *Proyecto de documento final de la cumbre de las Naciones Unidas para la aprobación de la agenda para el desarrollo después de 2015*, disponible en https://www.cooperacionespanola.es/sites/default/files/agenda_2030_desarrollo_sostenible_cooperacion_espanola_12_ago_2015_es.pdf

⁷ Naciones Unidas. *Objetivos del Desarrollo Sostenible*, disponible en <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

participación de las mujeres en cualquier esfera de la vida deberá propiciarse sin ningún tipo de discriminación y en igualdad entre los géneros.

Asimismo, el **objetivo 10** referente a Reducir la desigualdad en y entre los países, en la meta 10.3 establece lo siguiente: “Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de los resultados, en particular mediante la eliminación de las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y la promoción de leyes, políticas y medidas adecuadas a ese respecto”. Los Estados Parte, deberán también trabajar en la eliminación de cualquier ley, política, práctica entre otras, que contribuyan en la desigualdad entre los géneros, ya sea en el ámbito público como privado. Cualquier medida que de una u otra forma no promueva una igualdad real entre hombres y mujeres deberá modificarse o incluso eliminarse con el fin de trabajar leyes, políticas o cualquier otra medida que garantice una igualdad formal y real.

Por otro lado, el **objetivo 16** en referencia a promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles, se destacan las siguientes metas:

- 16.3 Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.
- 16.7 Garantizar la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades a todos los niveles.
- 16.8 Ampliar y fortalecer la participación de los países en desarrollo en las instituciones de gobernanza mundial.
- 16.b Promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible.

El objetivo 16 involucra a todas las sociedades en promover la paz y ser inclusivas para contribuir al desarrollo sostenible. La participación y representación de todas las personas por igual también se establece como meta de los ODS, el cual involucra a todos los Estados Parte a promover y aplicar leyes y políticas no únicamente para garantizar la plena participación de toda la ciudadanía, sino también que su participación no se vea afectada por expresiones discriminatorias.

Los ODS es un avance legal fundamental para respaldar a nivel internacional las medidas necesarias para promover y fortalecer la participación y representación política de las mujeres, con el fin de contribuir a un desarrollo sostenible teniendo en cuenta que todos los 17 objetivos se integran entre sí, y los cuales deberán ser cumplidos por los Estados, la ciudadanía y el sector privado.

Los instrumentos internacionales anteriormente señalados son fundamentales ya que otorgan compromisos a los Estados para promover la igualdad entre hombre y mujeres en distintas esferas de la vida. Asimismo, permite contar con normativa internacional para hacer valer los derechos humanos. Por otro lado, existen **Conferencias Regionales en América Latina y el Caribe** que han

permitido generar una agenda con lineamientos estratégicos, con el fin de lograr la igualdad entre hombres y mujeres con base en los instrumentos internacionales ratificados por los Estados Parte.

En la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y El Caribe, se sientan las bases de la paridad mediante el *Consenso de Quito*⁸ en el 2007. Este Consenso logra ser un referente fundamental para lograr avanzar hacia democracia paritaria en la región. Por lo anterior, se reconoce lo siguiente:

[...]

13. Reconociendo la contribución de las mujeres al retorno y al fortalecimiento de la democracia, la igualdad de género, la justicia social, el desarrollo de los países de la región y la inclusión de poblaciones históricamente discriminadas,

15. Reconociendo la contribución de los movimientos de mujeres y feministas, en toda su diversidad, al desarrollo de políticas públicas con perspectiva de género en la región, en particular a la profundización de la democracia y al desarrollo de la institucionalidad pública de género,

17. Reconociendo que la paridad es 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 y representación social y política, y en las relaciones familiares al interior de los diversos tipos de familias, las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales, y que constituye una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres.

Teniendo en cuenta que la paridad es determinante para hablar de democracia y por ende garantizar la igualdad de hombres y mujeres en el acceso y participación política, el Consenso de Quito establece una serie de acuerdos a los Estados Parte:

- i) Adoptar medidas en todos los ámbitos necesarios, incluidas medidas legislativas, presupuestarias y reformas institucionales, para reforzar la capacidad técnica y de incidencia política de los mecanismos gubernamentales para el adelanto de las mujeres, así como garantizar que alcancen el más alto nivel jerárquico en la estructura del Estado y se fortalezca la institucionalidad de género en su conjunto, a fin de que puedan cumplir sus mandatos;
- ii) Adoptar todas las medidas de acción positiva y todos los mecanismos necesarios, incluidas las reformas legislativas necesarias y las asignaciones presupuestarias, para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política con el fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad estatal (poderes ejecutivo, legislativo, judicial y regímenes

⁸ *Consenso de Quito*, 2007, disponible en http://www.feim.org.ar/pdf/conferencias/quito/consenso_quito.pdf

- especiales y autónomos) y en los ámbitos nacional y local, como objetivo de las democracias latinoamericanas y caribeñas;
- iii) Fomentar la cooperación regional e internacional, en particular en materia de género, y trabajar por un orden internacional propicio al ejercicio de la ciudadanía plena y al ejercicio real de todos los derechos humanos, incluidos el derecho al desarrollo, lo que redundará en beneficio de todas las mujeres;
 - iv) Ampliar y fortalecer la democracia participativa y la inclusión igualitaria, plural y multicultural de las mujeres en la región, garantizando y estimulando su participación y valorando su función en el ámbito social y económico y en la definición de las políticas públicas y adoptando medidas y estrategias para su inserción en los espacios de decisión, opinión, información y comunicación.
[...]

Estos y otros acuerdos fueron establecidos en el Consenso de Quito con el fin de definir la perspectiva de la paridad para una construcción de una democracia más incluyente y participativa y que las mujeres sean partícipes en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, y que exista representación y participación de las mujeres en el ámbito público.

A su vez, en el 2010, en la XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe en la cual se arribó al *Consenso de Brasilia*⁹, los países de la región reafirmaron que la paridad es una condición determinante de la democracia, siendo una meta para lograr, erradicar la exclusión estructural de las mujeres en la sociedad. Asimismo, se reafirma que la paridad tendrá como objetivo alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, así como en los mecanismos de participación y representación social y política de las mujeres.

Teniendo en cuenta lo anterior, los Estados Parte se comprometieron a:

Adoptar todas las medidas que sean necesarias, incluidos cambios a nivel legislativo y políticas afirmativas, para asegurar la paridad, la inclusión y la alternancia étnica y racial en todos los poderes del Estado, en los regímenes especiales y autónomos, en los ámbitos nacional y local y en las instituciones privadas, a fin de fortalecer las democracias de América Latina y el Caribe, con una perspectiva étnico-racial;

Promover la creación de mecanismos y apoyar los que ya existen para asegurar la participación político-partidaria de las mujeres que, además de la paridad en los registros de candidaturas, aseguren la paridad de resultados, garanticen el acceso igualitario al financiamiento de campañas y a la propaganda electoral, así como su inserción en los espacios de decisión en las estructuras de los partidos políticos. De la misma forma, crear mecanismos para sancionar el incumplimiento de las leyes en este sentido.

⁹ *Consenso de Brasilia, 2010*, disponible:

https://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/5/40235/ConsensoBrasilia_ESP.pdf

El Consenso de Quito permitió alentar a los Estados a fortalecer la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisión y a espacios de poder, con el fin de garantizar la ciudadanía de las mujeres en el espacio público. Los acuerdos establecidos en el Consenso de Brasilia, dan seguimiento a los acuerdos aprobados en el Consenso de Quito y establece áreas de trabajo que se deben atender como lo es la participación y representación de las mujeres en la política, en espacios de poder y toma de decisiones.

Seguidamente, en el 2013 en la Duodécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe se desarrolla el **Consenso de Santo Domingo**¹⁰. El Consenso menciona en su apartado de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres en la participación política y la toma de decisiones, las siguientes medidas:

101. Asegurar el acceso de las mujeres en condiciones de igualdad a los puestos de toma de decisiones en todos los poderes del Estado y los gobiernos locales, por medio de iniciativas y medidas legislativas y de carácter electoral que garanticen la representación paritaria de las mujeres en todos los ámbitos del poder político y el compromiso con las agendas estratégicas para alcanzar la paridad en la participación política y la paridad de género como política de Estado;

102. Fortalecer la participación de las mujeres en igualdad de condiciones con los hombres, adoptando y aplicando leyes que aseguren la representación paritaria en los espacios de decisión, promoviendo medidas afirmativas de inclusión, tanto en partidos políticos como en otras instituciones de la vida democrática, del ámbito público o privado, y estableciendo mecanismos para sancionar el incumplimiento de las leyes en este sentido.

El Consenso de Santo Domingo evidencia la necesidad de seguir trabajando en el acceso y participación política de las mujeres, y para ello señalan acuerdos de los cuales los Estados Parte se comprometen a trabajar en pro de los derechos políticos de las mujeres y sobre todo en lograr una igualdad entre hombres y mujeres en todos los ámbitos del poder público.

En el 2013, también se desarrolla la primera reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe en la cual se genera el **Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo**¹¹. El Consenso reconoce que la paridad tiene por objeto alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y de representación social y política, y en las diversas relaciones humanas. Asimismo, reconoce que existe una subrepresentación de las mujeres en los ámbitos de toma de decisión. Se acuerda dar cumplimiento a lo siguiente:

¹⁰ *Consenso de Santo Domingo, 2013*, disponible en https://www.cepal.org/12conferenciamujer/noticias/paginas/6/49916/PLE_Consenso_de_Santo_Domingo.pdf

¹¹ *Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, 2013*, disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/21835/4/S20131037_es.pdf

51. Promover la paridad y otros mecanismos que garanticen el acceso al poder en los sistemas electorales, como una condición determinante de la democracia y una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres en la sociedad, que afecta sobre todo a aquellas en condición de vulnerabilidad, a través de la capacitación a mujeres líderes.

El compromiso que asumieron los Estados Parte les permite trabajar en generar los mecanismos para garantizar el acceso de las mujeres en los sistemas electorales con el fin de eliminar la desigualdad en el ámbito público.

2. Democracia Paritaria

En línea con lo anterior, el Parlamento Latinoamericano y Caribeño (Parlatino) y ONU Mujeres han elaborado una propuesta de **Norma Marco para Consolidar la Democracia Paritaria (2016)**¹², en la cual plantea que “la presencia de las mujeres, cuantitativa y cualitativa, en espacios de toma de decisión política resulta clave para modificar los mismos factores estructurales que las excluyen contribuyendo a cerrar el círculo de la discriminación y la desigualdad de género. Constituye así una precondition para que la agenda pública -y las políticas públicas- incorporen nuevas dimensiones y perspectivas, de modo que sea más integradora, inclusiva y más legítima, al representar los intereses de toda la sociedad 50/50”.

La Norma Marco tiene como meta consolidar la democracia paritaria en la región e indica:

- a. Que su aplicación comprende a todos los poderes y/o órganos de la institucionalidad pública, según corresponda al ordenamiento constitucional de cada Estado.
- b. Que será de aplicación en toda la estructura y organización territorial del Estado, incluyendo los niveles nacionales y sub nacionales, sin perjuicio del grado de descentralización de la organización político - administrativa de los Estados, constitucional y legalmente reconocidos.

Asimismo, este instrumento normativo cuenta con cinco áreas estratégicas: 1. Paridad representativa como meta y medida definitiva. 2. La responsabilidad de los poderes públicos con la igualdad de género de resultado. 3. El fortalecimiento de los liderazgos de mujeres. 4. El compromiso de los partidos políticos con la igualdad sustantiva y la paridad. 5. Combatir estereotipos y la discriminación, en Medios y TICS, el acoso y violencia política.

Por su parte, la Norma Marco establece una serie de responsabilidades del Estado con la Democracia Paritaria:

¹² Norma Marco para Consolidar la Democracia Paritaria, 2016, disponible en https://parlatino.org/pdf/leyes_marcos/leyes/consolidar-democracia-paritaria-pma-27-nov-2015.pdf

Artículo 8. El compromiso del Estado Inclusivo con la Democracia Paritaria se configura como una política de Estado, que obliga a los poderes ejecutivo, legislativo, judicial y electoral a su aplicación en toda la estructura territorial.

Artículo 9. Los poderes públicos deben adoptar las medidas necesarias para adecuar la legislación, instituciones, marcos normativos y prestación de servicios al logro de la paridad e igualdad sustantiva. Las acciones dirigidas a desarrollar políticas concretas y específicas se complementan con políticas que incluyan la transversalidad de género. Estos instrumentos son los que definen y orientan las prioridades, articulan actores públicos y privados, así como recursos para el logro de las metas propuestas. La política fiscal y el diseño de los presupuestos se adecuarán a los fines de la Democracia Paritaria.

Artículo 10. Los poderes públicos deben crear y fortalecer al interior de sus instituciones mecanismos específicos para implementar y cumplir con efectividad y eficacia la política de igualdad de género, cuya denominación debería ser 'Mecanismos para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres'. Estos mecanismos deben estar fundados en una ley y/o regulación que contemple presupuesto, autonomía funcional y un mandato vinculante. Pueden adoptar la forma de Ministerio, Secretarías o Institutos de la Mujer. El ejecutivo debe coordinar y velar por la elaboración, implementación y cumplimiento de la política de Estado de igualdad de género y para el empoderamiento de las mujeres.

La Norma Marco identifica la necesidad de un cambio en el Estado, por lo tanto, propone un Estado Inclusivo el cual permita a los países asumir la responsabilidad con la igualdad de género y asimismo con el empoderamiento de las mujeres en el ámbito público. Una vez reconocida la responsabilidad, se propone que se genere los mecanismos necesarios para el disfrute de las mismas oportunidades entre hombres y mujeres con el fin de trabajar en la igualdad. Este instrumento también indica la necesidad de los Estados de remover cualquier medida que obstaculice cualquier avance para la igualdad entre hombres y mujeres.

Además, es importante señalar que la Norma establece la paridad en todos los poderes del Estado, por ejemplo, en el legislativo, judicial y ejecutivo, lo cual se considera como meta para los Estados Inclusivos. Por último, la Norma apuesta por una verdadera transformación, lo cual plantea un modelo paritario en las relaciones y dinámicas de poder de los partidos políticos y por ende de las organizaciones políticas. Los partidos y los movimientos políticos conforman un sistema democrático el cual es fundamental para promover las transformaciones relacionadas a un Estado Inclusivo, y por ende se requiere garantizar la paridad representativa, con el fin de consolidar el principio de la igualdad sustantiva.

La propuesta de avanzar hacia la Democracia Paritaria supone un paso más. "Sitúa al sistema democrático en el centro de las transformaciones. Representa un modelo de democracia en el que la paridad y la igualdad sustantiva encarnan los dos ejes vertebradores del Estado inclusivo. Además, su puesta en marcha y consolidación implica la evolución hacia relaciones equitativas de género, así como de etnicidad, estatus socioeconómico y otras relaciones para igual goce y disfrute

de derechos. Se trata de un concepto integral que trasciende lo meramente político” (ONU Mujeres)¹³.

3. Violencia Política

En 1994 entró en vigor la *Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención Belem do Pará)*¹⁴, la cual indicó que la violencia contra las mujeres impide y anula el ejercicio de los derechos humanos, incluido los derechos políticos.

De esta manera, la Convención propuso por primera vez la generación de mecanismos de defensa y protección de los derechos de las mujeres que atente contra su integridad física, sexual, y psicológica, ya sea en el ámbito público como privado. Por lo tanto, la Convención define la violencia contra la mujer como:

Artículo 1: Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer 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

A su vez, los Estados Partes dan reconocimiento en el artículo 5 de la Convención, que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de sus derechos, por lo tanto, se indica que toda mujer podrá ejercer libre y plenamente los derechos políticos, civiles, sociales, económicos y culturales que se han consagrados en los instrumentos, tantos regionales como internacionales, referente a los derechos humanos.

Reconociendo la violencia contra la mujer como un acto que limita el disfrute de los derechos de las mujeres, la Convención señalar en el artículo 7 que: Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia.

Por lo anterior, son diversos los deberes establecidos a los Estados Partes para prevenir y atender la violencia contra las mujeres en el ámbito público y privado, asimismo adoptar medidas progresivas, como programas, para garantizar a las mujeres una vida sin violencia.

Además del reconocimiento de la existencia y gravedad de la violencia contra las mujeres en la vida política, se llegó al consenso que el logro de la paridad en las democracias latinoamericanas

¹³ ONU Mujeres. *Norma Marco para Consolidar la Democracia Paritaria, 2016*, disponible en: <http://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2016/06/marco-paritario>

¹⁴ *Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, 1994*, disponible en <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

implica no sólo la adopción de acciones afirmativas, cuotas o medidas paritarias en el ámbito electoral, sino también un acceso igualitario de hombres y mujeres a instituciones públicas y organizaciones políticas con garantías para que las mujeres ejerzan sus derechos políticos libres de discriminación y violencia de cualquier tipo y en cualquier nivel o espacio.

Por consiguiente, la Sexta Conferencia de los Estados Parte de la Convención Belem do Pará realizada en el 2015, se adoptó la ***Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres***¹⁵, el cual es el primer acuerdo regional específicamente sobre esta temática.

La Declaración reconoce la necesidad de avanzar en una definición de este tipo de discriminación hacia la mujer, tomando de referencia a los diversos debates que se han realizado a nivel internacional como regional, asimismo reconoce la responsabilidad de los Estados, de la ciudadanía, de los partidos políticos, organizaciones sociales y políticas, sindicatos, entre otros actores, en desarrollar cambios, tanto normativos como culturales, para garantizar la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres en el ámbito político, con base en las recomendaciones de la CEDAW y la Convención de Belem do Pará.

La Declaración enuncia una serie de acuerdos, como, por ejemplo:

Impulsar la adopción, cuando corresponda, de normas, programas y medidas para la prevención, atención, protección, erradicación de la violencia y el acoso políticos contra las mujeres, que permitan la adecuada sanción y reparación de estos actos, en los ámbitos administrativo, penal, electoral, tomando en cuenta los instrumentos internacionales aplicables.

Promover que las políticas públicas que se diseñen en materia de violencia y el acoso político contra las mujeres faciliten la igualdad sustantiva, el fortalecimiento de sus liderazgos y su permanencia en los espacios de toma de decisiones y que se apliquen a nivel nacional y subnacional.

Promover que las instituciones electorales y otras entidades públicas que correspondan, incorporen el tema de la violencia y el acoso políticos contra las mujeres en el marco de sus funciones relacionadas con la organización de las elecciones, la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía, la elaboración de políticas de educación cívica, así como en su trabajo con los partidos políticos.

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.

¹⁵ *Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres*, 2015, disponible en <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/declaracion-esp.pdf>

La Declaración representa un paso fundamental para puntualizar a los Estados Parte las diversas acciones que se requieren realizar para prevenir y atender las diversas expresiones de acoso y violencia política

Los instrumentos internacionales anteriormente señalados, reflejan una plataforma normativa y a su vez antecedentes referentes al acceso y la participación política de las mujeres con el fin de que los Estados den cumplimiento de los acuerdos y permitan avanzar en la igualdad formal y real de las mujeres.

En el 2017, en seguimiento a la Convención Belem do Pará (MESECVI) se plantea una propuesta de ***Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Política***¹⁶, el cual establece en su artículo 1:

Esta ley tiene por objeto la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres en la vida política a fin de asegurar que ejerzan plenamente sus derechos políticos y participen en forma paritaria y en condiciones de igualdad en todos los espacios y funciones de la vida política y pública, particularmente en los cargos de gobierno.

La legislación modelo hace un reconocimiento de que la violencia política que sufren las mujeres en el ámbito público es una violación a los derechos humanos y por ende es una amenaza para la democracia. La subrepresentación de las mujeres en la política refleja por sí sola la discriminación que enfrentan las mujeres en la política desde el acceso a la misma, como en su participación y representación de los diversos puestos políticos.

Los derechos políticos de las mujeres son al menos los siguientes:

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones pública.
- b) Participar en forma paritaria 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 no gubernamentales y asociaciones que se ocupen de la vida pública y política del país, incluyendo a partidos políticos y sindicatos. (art.2)

Estas y otras especificaciones que se presentan en la ley son referencias fundamentales por tener en consideración para entender el escenario donde ocurren las diversas expresiones discriminaciones contra las mujeres.

Por todo lo anterior, la ley representa el primer esfuerzo a nivel regional para definir la situación del acoso y violencia política, donde se incorpora un marco jurídico internacional e interamericano. Además, se logra identificar las entidades responsables de prevenir, atender y

¹⁶ *Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Política*, 2017, disponible en <http://www.oas.org/es/cim/docs/ViolenciaPolitica-LeyModelo-ES.pdf>

sancionar esta discriminación, asimismo los procedimientos a seguir ante cualquier denuncia, donde se establecen también las faltas graves y gravísimas y cuales corresponden a delitos penales, entre otras especificaciones importantes.

3.1 Avances normativos en los países de la región sobre violencia política contra las mujeres por razón de género

BOLIVIA

- **Ley N°243: Contra el Acoso y Violencia Política Hacia las Mujeres¹⁷**

Es importante destacar que, en el 2012, Bolivia aprueba la **Ley N°243 Contra el Acoso y Violencia Política Hacia las Mujeres**, siendo la única legislación específica, en su momento, en América Latina orientada a prevenir, atender y sancionar este tipo de violencia hacia las mujeres.

La legislación se fundamentó en la Constitución Política del Estado, así como en los Tratados e Instrumentos Internacionales sobre Derechos Humanos de las mujeres y que habían sido ratificados por el Estado Plurinacional de Bolivia. Por lo tanto, la ley tiene por “objeto establecer mecanismos de prevención, atención, sanción contra actos individuales o colectivos de acoso y/o violencia política hacia las mujeres, para garantizar el ejercicio pleno de sus derechos políticos” (art. 2). A su vez, el artículo 3 se establece los siguientes fines de la legislación:

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 legislación define los conceptos de acoso y violencia política hacia las mujeres, asimismo establece los procedimientos correspondientes para interponer la denuncia, establece las sanciones, así como otras especificaciones fundamentales para tipificar y atender los casos de acoso y violencia política.

El avance normativo de Bolivia, referente al acoso y violencia política, es fundamental con el fin de trabajar en una igualdad formal y en la plena participación de las mujeres en la política, con el propósito de lograr una igualdad real. La ley en Bolivia ha representado un modelo a seguir por

¹⁷ Ley N°243 contra el acoso y violencia política hacia las mujeres, 2012, disponible en <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/90299/104007/F226460565/BOL90299.pdf>

muchos otros países quienes han planteado proyectos de ley contra el acoso y violencia política como es el caso de Costa Rica, Ecuador, México y Perú.

- **Reglamento para trámite de denuncias y renunciaciones por acoso y violencia política de las mujeres candidatas, electas o en función política pública. Órgano Electoral Plurinacional (2017)**

Tiene como objetivo la generación de mecanismos específicos de denuncia, atención asesoramiento, protección y seguimiento a las situaciones de acoso y violencia política, estableciendo al mismo tiempo competencias para que la instancia electoral se constituya en coadyuvante de las denuncias derivadas ante el Ministerio Público.

Define procedimientos para la recepción de renunciaciones de mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de funciones político-públicas, y las denuncias de acoso y violencia política hacia mujeres. Por su parte se estableció un sistema y un observatorio de seguimiento a los casos reportados y atendidos por la instancia electoral.

MÉXICO

- **Protocolo para Atender la Violencia Política Contrás las Mujeres (2016)** ¹⁸

El Protocolo plantea como fin, contrarrestar los obstáculos que las mujeres enfrentan cuando ejercen sus derechos políticos-electorales. El protocolo busca:

- Identificar la violencia política contra las mujeres
- Informar quiénes y cómo pueden presentar los trámites de denuncias, quejas, querrelas y demandas
- Evitar daños mayores a las mujeres víctimas de violencia, a sus familias y personas cercanas
- Servir de guía para atender la violencia política en el nivel federal, estatal y municipal
- Generar una adecuada coordinación entre las instituciones responsables de hacer frente a casos de violencia política contra las mujeres, a fin de evitar que los derechos político-electorales se vean afectados por la violencia.

El Protocolo generado por México ha permitido evidenciar una problemática presente en las mujeres políticas mexicanas, a pesar de no contar con una legislación para prevenir, atender y sancionar expresiones discriminatorias hacia las mujeres en la política, permitiendo conceptualizar la problemática, realizar una tipificación de los diferentes tipos de violencia, establecer los actores y las acciones en las que se puede trabajar ante estos casos e incluso promueve una adecuada coordinación con las instituciones responsables frente a casos de violencia política.

¹⁸ *Protocolo para atender la violencia política contrás las mujeres, 2016, disponible en https://www.te.gob.mx/protocolo_mujeres/media/files/7db6bf44797e749.pdf*

El Protocolo ha sido referente a nivel latinoamericano como una medida para atender los casos de violencia política aun cuando no exista una legislación. Además, permite identificar una problemática, visibilizarla y generar el cumplimiento de acciones de actores claves que deben atender las víctimas de la violencia política. Al igual que en Bolivia y México ha servido como referente para otros países en la implementación de medidas con el fin de contrarrestar los obstáculos que enfrentan las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos-electorales, y la violencia política.

- **Reforma Integral sobre Violencia Política Contra las Mujeres por Razón de Género (abril 2020)¹⁹**

La reforma integral, adiciona diversas disposiciones en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género en 8 Leyes: i) Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, ii) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, iii) Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, iv) Ley General de Partidos Políticos, v) Ley General en materia de Delitos Electorales, vi) Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, vii) Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y viii) Ley General de Responsabilidades Administrativas.

La reforma trajo consigo la definición de violencia política contra las mujeres en razón de género, y se establecieron 22 conductas pasibles de ser tipificadas, en la Ley de Acceso a una Vida Libre de Violencia.

Establece mecanismos y procedimientos para proteger los derechos político-electorales de las mujeres en sede judicial, disponiendo que la jurisdicción electoral federal es competente para conocer y resolver las controversias que se presenten al respecto, definiendo fundamentalmente; el reconocimiento de la violencia política en razón de género como una infracción electoral y su sujeción al procedimiento especial sancionador; un régimen de providencias cautelares en materia de violencia política en razón de género, medidas de no repetición y reparación integral a la víctima; nulidad judicial de los actos que constituyan violencia política en razón de género.

ECUADOR

- ***Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia*²⁰ (febrero del 2020)**

¹⁹ *Reforma Integral sobre Violencia Política Contra las Mujeres por Razón de Género, 2020*, disponible en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591565&fecha=13/04/2020

²⁰ *Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, 2020*, disponible en <https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2020-03/Registro%20oficial%20codigo%20de%20la%20democracia.pdf>

Esta Ley incluye la tipificación de la Violencia Política y establece sanciones específicas, centralmente plantea:

- Las infracciones electorales muy graves serán sancionadas con multa desde veintidós salarios básicos unificados hasta setenta salarios básicos unificados, destitución y/o suspensión de derechos de participación desde dos hasta cuatro años. Se aplicarán a quienes incurran en las siguientes conductas: ... 14. Incurrir en actos de violencia política de género. En el juzgamiento de estas infracciones no se admitirá fuero alguno (art. 279).
- Violencia política de género, es aquella agresión cometida por una persona o grupo de personas, directa o indirectamente, contra de las mujeres candidatas, militantes, electas, designadas o que ejerzan cargos públicos, defensoras de derechos humanos, feministas, lideresas políticas o sociales, o en contra de su familia. Esta violencia se orienta a acortar, suspender, impedir o restringir su accionar o el ejercicio de las funciones propias de su cargo, o para inducirla u obligarla a que efectúe en contra de su voluntad una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones, incluida la falta de acceso a bienes públicos u otros recursos para el adecuado cumplimiento de sus responsabilidades (art. 280).

PANAMÁ

- ***Ley 394 que adopta medidas para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia política contra la mujer***²¹ (noviembre 2020)

La presente Ley busca la prevención, la atención y la sanción de la violencia política hacia las mujeres, por lo tanto, se establece la definición de la violencia política, las manifestaciones, los ámbitos en el que puede darse los actos discriminatorios, así como las conductas, acciones u omisiones que constituyen las expresiones. A su vez, la Ley detalla “las responsabilidades que tendrán el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU) que serán ejercidas a través del Comité Nacional Contra la Violencia en la Mujer (CONVIMU), con la asesoría de las organizaciones que trabajan con las mujeres políticas de nuestro país; del Tribunal Electoral, de la Fiscalía Electoral, del Ministerio de Educación, de la Defensoría del Pueblo, del Ministerio Público, del Órgano Judicial y los partidos políticos” (págs. 4-5).

Además, se asignan las sanciones de las manifestaciones de violencia política contra la mujer, y se señala las condiciones agravantes, la cual establece también medidas de reparación para las mujeres sobrevivientes por las violaciones hacia la Ley.

²¹ *Ley 394 que adopta medidas para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia política contra la mujer*, 2020, disponible en https://www.asamblea.gob.pa/APPS/SEG_LEGIS/PDF_SEG/PDF_SEG_2020/PDF_SEG_2020/2020_P_394.pdf

Artículo 24. Las acciones, conductas u omisiones descritas el artículo 3 del literal t) al W) de esta Ley constituyen faltas graves; y las descritas en los literales h) al s) del artículo 3 de la presente Ley constituyen faltas gravísimas. De conformidad con la falta y su reincidencia se aplicarán las siguientes sanciones: amonestación, pública o privada; suspensión del empleo o cargo público y/o sueldo; multa; retiro de los mensajes contrarios a esta ley. De igual forma se aplicarán medidas de reparación para las víctimas de las trasgresiones a la presente ley.

Artículo 25. Para las acciones descritas en el artículo 3 de la presente ley, en los numerales que van del literal a) al g) se considerarán delito y le serán aplicables las sanciones establecidas por violencia contra la mujer en la legislación vigente.