

ACOSO POLÍTICO CONTRA LAS MUJERES Y LA NECESIDAD DE UNA REFORMA LEGISLATIVA EN EL PERÚ

MARLENY SARA GÓMEZ QUISPE

Universidad de Lima, Licenciada en Derecho (Perú)

MARLENY SARA GÓMEZ QUISPE: ACOSO POLÍTICO CONTRA LAS MUJERES Y LA NECESIDAD DE UNA REFORMA LEGISLATIVA EN EL PERÚ. En: IPEF, Revista Jurídica del Instituto Peruano de Estudios Forenses, Año XIV N° 77. Marzo 2018, pps. del 113 al 124.

Print ISSN: 2308- 5401 / Line ISSN: 2617- 0566
La revista indexada en LATINDEX (folio 22495)
www.latindex.org.unam.mx

RESUMEN

En el Perú, aún son escasos los trabajos en la doctrina que describan con detalle el acoso político hacia las mujeres y su configuración y procedimiento para su sanción. En ese sentido, se presenta elementos que aborde la situación del acoso político a nivel nacional y latinoamericano como una nueva barrera para el ejercicio de los derechos políticos de la mujer y que acrediten que el avance a favor de los derechos de las mujeres peruanas es todavía insuficientemente frente a una cultura patriarcal. En el presente artículo se plantea la necesidad de establecer una regulación legal específica para enfrentar el acoso político contra las mujeres como una medida que garantice eficazmente el derecho humano a la participación política.

ABSTRACT:

In Peru, there are still few works in the doctrine that describe in detail the political harassment towards women and its configuration and procedure for its sanction. In that sense, it presents elements that address the situation of political harassment at the national and Latin American level as a new barrier to the exercise of women's political rights and that prove that the advance in favor of Peruvian women's rights is still insufficiently against a patriarchal culture. This article proposes the necessity to establish a specific legal regulation to confront the political harassment against women as a measure to guarantee women's human rights to political participation.

PALABRAS CLAVE:

Participación política, derechos humanos de las mujeres, acoso político, violencia, vacío legal

KEY WORDS:

Political participation, Women's human rights, Political harassment, Violence, Legal vacuum

INTRODUCCIÓN

Indudablemente, el espacio político público fue, históricamente, un espacio hegemónicamente masculino y la participación de las mujeres estuvo limitada al ámbito doméstico. Por ello, es comprensible que en un sistema político patriarcal la incursión de las mujeres haya sido restringida y estuviese plagado de barreras.

En la actualidad, con los avances normativos alcanzados aún se sigue constatando que existe una subrepresentación femenina en la actividad política del Perú registrada en las oficinas electorales que reporta que solo el 4% a nivel de gobiernos regionales, 3,6% a nivel de municipalidades provinciales y 3,5% a nivel de municipalidades distritales.

Frente a ello, resulta indispensable poner de relieve que en el Perú aún subsisten diversas formas de exclusión de las que son víctimas las mujeres, que la democracia no solo deriva de procesos de elecciones de autoridades o su acceso a la función pública, sino también de la existencia de mecanismos, normas, procedimientos e instituciones que garantizan la ciudadanía real y así poder cerrar las brechas existentes y revertir los estereotipos arraigados en las mentalidades hegemónicas.

En ese contexto, se observa que el acoso político que se ejerce contra las mujeres en el ámbito político es creciente, no siempre es denunciado y no existen procedimientos claros para su sanción en el Perú.

A partir de lo expuesto, consideramos que el marco de protección debe ir mejorando, ampliándose las normas y los mecanismos que permitan que el derecho a la participación política de las mujeres se resguarde frente a una problemática tan sensible como lo es el acoso político, manifestación de violencia de género en el ámbito público.

Por ello, en el presente artículo analizaremos el abordaje del acoso político y la necesidad de que nuestro país incorpore en el ordenamiento nacional una ley específica que enfrente esta problemática.

CONTENIDO

Sobre la violencia contra las mujeres en el ámbito público

En lo concerniente a este tema, se advierte que el derecho internacional en la esfera de los derechos humanos cuenta con un cuerpo jurídico en permanente evolución y cada vez más sensible a las realidades de las mujeres; es de agregar que, de manera positiva, resalta la atención de la violencia de género, que se da no solo en el ámbito privado sino también en el ámbito público¹.

Referimos a la violencia en el ámbito público implica considerar el predominio de estereotipos de género arraigados en la sociedad y la lucha histórica de las mujeres por acceder a un espacio considerado “masculino”.² Proceso que no concluye, puesto que “las mujeres continúan enfrentando múltiples obstáculos económicos, sociales y culturales que limitan seriamente su participación en la vida pública, y particularmente en los cargos de gobierno”.³

Al respecto, el artículo 1° de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer reconoce la importancia cuando al definir la violencia contra las mujeres señala que es la que se produce “tanto en la vida pública como en la vida privada.”

1 Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del Secretario General. A/61/122/Add.1 y Corr.1.

2 Basta recordar que recién el 5 de setiembre de 1950, el Gobierno del General Odría a través de la ley 12391, modifica los artículos 84 y 86 de la Constitución de 1933 y reconoce el derecho de sufragio a las mujeres mayores de 21 años que supieran leer y escribir o a las casadas mayores de 18 años con el mismo requisito.

3 Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres. <http://blog.pucp.edu.pe/blog/fernandotuesta/wp-content/uploads/sites/945/2017/05/Ley-modelo-Violencia-contra-Mujer.pdf>

Este aspecto es también destacado en el artículo 1° de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer⁴, instrumento que estipula que la violencia contra las mujeres constituye una violación a sus derechos humanos y libertades fundamentales y que es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres.

La Convención remarca en su artículo 4° el derecho de toda mujer a “[...] j. tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones” y reconoce en su artículo 5° que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Para ello, dispone en su artículo 7° que se deben tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer.

En esa misma línea, se destaca la Recomendación General N° 12, adoptada por el Comité CEDAW cuyo artículo 7° obliga “a los Estados Partes a proteger a la mujer contra cualquier tipo de violencia que se produzca en la familia, en el trabajo o en cualquier otro ámbito de la vida social”.⁵ Recientemente, el Comité de Expertas, a través de la Recomendación General N° 35, ha indicado que, de acuerdo con la Convención, la violencia por razón de género contra la mujer se produce en todos los espacios y esferas de la interacción humana, ya sean públicos o privados, entre ellos la política.⁶

La importancia de este tema se ve reflejada en el Plan Nacional Contra la Violencia de Género 2016-2021, instrumento de gestión que ha señalado que como “sujetos de atención prioritaria de este Plan seguirán siendo las mujeres en los ámbitos público y privado” y reconoce al acoso político como una de las 16 modalidades de violencia de género que abordará el Plan.

Por su parte, la Ley N° 30364, ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar,

4 En adelante Convención Belem do Pará.

5 . CEDAW. Recomendación general N° 12. Octavo período de sesiones, 1989. U.N.

6 . CEDAW. Recomendación general N° 35. 2017. U.N.

establece que su objeto es —como lo advierte el encabezado— prevenir, erradicar y sancionar toda forma de violencia producida en el ámbito público o privado contra las mujeres por su condición de tales.

Sobre la base de lo anterior, se indica que visibilizar la violencia de género que se da en este escenario ha favorecido que se incorpore en la agenda pública el acoso político, como modalidad que además desalienta la participación política de las mujeres y que la confina al “espacio privado doméstico poco valorado e invisibilizado en su contribución a la reproducción social y a la economía de los países”.⁷

El acoso político contra las mujeres y la participación política

El derecho a la participación política es un derecho fundamental de todas las personas, reconocido por la Constitución Política del Perú en sus artículos 2°, numeral 17; y 31°, reflejada en normas como la Ley N° 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, Ley N° 28090, Ley de Partidos Políticos; Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales y diversos tratados sobre derechos humanos ratificados por el Estado Peruano.

Una evaluación de la ciudadanía política de las mujeres revela un progreso en los últimos 60 años, en que las mujeres obtuvieron el reconocimiento de sus derechos civiles y políticos y su derecho a la igualdad a nivel constitucional. No obstante, aún es limitado su acceso y difícil su permanencia en cargos con facultades de decisión política en los órganos ejecutivos, legislativos y electorales y en los partidos políticos. Por ello, los Estados han optado por medidas de acción afirmativa, estrategias destinadas a establecer la igualdad de oportunidades por medio de determinadas políticas que permiten corregir discriminaciones o exclusiones que son producto de prácticas o de sistemas sociales.

En un proceso de especificación de derechos humanos se requiere tomar nota de que las violaciones de derechos humanos que sufren las mujeres—en función de su género, de los roles y estereotipos que la sociedad históricamente les ha atribuido—marca la necesidad de conferir un

carácter también específico al reconocimiento y sobre todo, a la protección de sus derechos.

Como afirma Medina, “...en la lucha por mejorar la situación de cualquier sector de la sociedad, que haya sido postergado en términos de derechos humanos, es legítimo y útil crear nuevas formulaciones para los derechos humanos existentes y adelantar acciones tendientes a combatir violaciones específicas a los derechos humanos, aun si estas pueden ser subsumidas por las normas generales. (Medina Quiroga, 1997)

Sin duda, las situaciones de violencia que sufren las políticas mujeres por razón de género no solo atentan contra la integridad personal, sino también afectan su derecho a la participación política, tal y como lo reconoce la Convención Belem do Para. Todo ello promueve una reflexión sobre la desigualdad en las relaciones de poder y toma de decisiones en el ámbito político público, así como sobre los patrones social y culturalmente arraigados que ubican a las mujeres, por el solo hecho de serlo, en una situación de subordinación respecto de los hombres, generando una serie de vulneraciones a sus derechos fundamentales. Aún subsisten prácticas violentas y excluyentes que vulneran los derechos políticos e impiden el ejercicio de la ciudadanía de las mujeres.

Dicho lo anterior, se afirma que el acoso político es una modalidad de la violencia de género y constituye una violación a los derechos humanos de las mujeres. Según Escalante Herrera y Méndez, el acoso político hacia las mujeres tiene su origen en la estructura de las sociedades patriarcales, que han naturalizado e institucionalizado varias formas de violencia contra las mujeres por razones de género, no siendo estas consideradas como sujetas sociales, de derechos o actoras políticas. Para Patricia Ruiz Bravo, es un mecanismo mediante el cual se expulsa a las mujeres del trabajo político. Se recuerda que, en el año 2004, la boliviana Ximena Machicao calificó al acoso político como un nuevo fenómeno que excluye a las mujeres de la política y señaló que debe convertirse en un tema de agenda y discusión pública a distintos niveles de la sociedad.

Han transcurrido once años, desde que se dio la primera referencia formal al tema cuando se adopta el Consenso de Quinto, documento que refleja los compromisos adoptados por los gobiernos participantes para impulsar la contribución de las mujeres a la economía y la protección social, especialmente en relación con el trabajo no

7 . Villar Márquez, Eliana. (2015). Acoso político contra mujeres autoridades en el Perú. Análisis de género de la evidencia. Lima, Programa Regional ComVoMujer de la Agencia Alemana de Cooperación Técnica.

remunerado; y la participación política y paridad de género en los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles. En dicho documento el Perú se comprometió a “[...]x) 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”. Gloria Ardaya, panelista boliviana invitada, resaltó en esa ocasión este tema en su ponencia al señalar: “Una vez que las mujeres asumen la representación política, las organizaciones políticas que promovieron el acceso a aquella, realizan un permanente “acoso” político sobre las mujeres que las obligan a renunciar o solicitar licencia indefinida para que asuma el siguiente de la lista, que generalmente es hombre”.⁸

Estudios sobre el tema en el Perú

Una de las debilidades que se tiene en el abordaje de esta problemática está referida a la insuficiente información cuantitativa disponible sobre ella, lo que impide emprender un análisis diferenciado de las denuncias y tener una perspectiva de la magnitud del problema de forma oficial. Superar este aspecto dotará de mejores elementos a quienes elaboran y llevan a cabo políticas públicas. Radica ahí la importancia de disponer de estadísticas oficiales que nos permitan conocer el estado de la problemática y planificar las acciones en torno a ella.

En el año 2010, uno de los estudios iniciales estuvo a cargo de Patricia Ruiz Bravo y Luciana Córdova Huaytán quienes presentaron el estudio denominado “Los retos del espacio público: fiscalización, violencia y acoso”,⁹ que tuvo por objeto demostrar la existencia de mecanismos de expulsión en el ejercicio del cargo, buscando dar cuenta de los problemas y tensiones que las mujeres que ingresan a los gobiernos regionales y municipales deben hacer frente, viéndose afectado su desempeño en el cargo y su vida personal. En dicho estudio se entrevistó a un total de 32 mujeres que fueron regidoras o formaron

parte de consejos regionales en zonas urbanas y rurales de tres distintas regiones del país: San Martín, Puno y Piura. “[...] Un problema que deriva del rol fiscalizador que asumen las mujeres como autoridades se refiere a los conflictos que provocan sus denuncias en el interior del Consejo y los enemigos que ganas: En este marco, cabe destacar que se constató que el acoso y la violencia se materializan en agresiones de distinto tipo por parte del alcalde y/o sus colegas. Siendo los actos identificados los siguientes: a) agresiones verbales, b) amenazas y denuncias y c) violencia física”. Se demostró que existe una división entre el espacio público y privado y que esta vigencia en el imaginario social es lo que hace difícil la participación de las mujeres en la política.

En el año 2012, el Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, Diaconía Perú y Calandria realizaron un “Estudio sobre el acoso político hacia las mujeres en el Perú”, con el objeto de identificar las formas de discriminación, exclusión y acoso político de los últimos años a mujeres integrantes de la Red Nacional de Mujeres Autoridades (RENAMA). La metodología fue activa, participativa y de diálogo para el recojo de información y opinión, sistematizándola en un informe final.

La muestra examinó a un conjunto de 187 mujeres autoridades, considerando a las 2 vicepresidentas regionales, 72 consejeras regionales, 8 alcaldesas provinciales y 54 alcaldesas distritales —hasta aquí, todas las elegidas en dichos cargos políticos—; también formaron parte de la muestra, 27 regidoras provinciales y 24 regidoras distritales, que llegaron a ser una parte de todas las regidoras. Esto quiere decir que la muestra corresponde al 6% del total de 2.979 mujeres autoridades elegidas en los niveles gubernamentales referidos y, dentro del grupo, el 100% de las mujeres autoridades regionales y las alcaldesas.

La investigación identificó a 73 mujeres autoridades afectadas por acoso político en sus diferentes variantes; cifra equivalente al 39% de la muestra. Esto significa que están expuestas al acoso político dos de cada cinco mujeres autoridades, de nivel de gobierno regional y local. Y entre ellas, es acosada una de cada cuatro mujeres. Los casos han sido constatados, tomando como premisas la existencia de los elementos conceptuales referidos y el conocimiento institucional del ejercicio político de las agraviadas. En esta parte del documento, se menciona el departamento del Perú donde se encuentra la

8 El panel 4 estuvo integrado por Gloria Ardaya, doctora en sociología y docente de Bolivia Recuperado de <https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/ponenciagloriaardaya.pdf>

9 Ruiz-Bravo, Patricia. Córdova Huaytán, Luciana. (2010). “Las políticas de equidad de género en prospectiva: nuevas experiencias, actores y articulaciones”. En Congreso Internacional: Área Género, Sociedad y Políticas-FLACSO. Aires. Argentina

entidad gubernamental y el cargo que desempeña la afectada, sin especificar la jurisdicción ni revelar su identidad, debido a la discreción que algunas mujeres autoridades han solicitado, ya que ciertos agravios no han sido denunciados públicamente.

Los 73 casos de acoso político hacia las mujeres se componen de 1 vicepresidenta regional, 18 consejeras regionales, 5 alcaldesas provinciales, 22 regidoras provinciales, 11 alcaldesas distritales y 17 regidoras distritales.

Al haber analizado el total de mujeres autoridades regionales y alcaldesas, tanto provinciales como distritales, son afectadas por acoso político el 25% de las autoridades regionales, el 26% de las alcaldesas, el 63% de alcaldesas provinciales y el 20% de las alcaldesas distritales, en suma, el 25% de las 136 mujeres autoridades elegidas en estos niveles, que son las 2 vicepresidentas regionales, 72 consejeras regionales, 8 alcaldesas provinciales y 54 alcaldesas distritales.

El año 2014, la Asociación Civil Transparencia presentó un "Primer Reporte de Acoso Político hacia las Mujeres febrero – abril 2014". El programa, iniciado en febrero de este año, desarrolló hasta dicho momento 15 talleres con 821 mujeres. Reporta que una necesidad identificada previamente al desarrollo de los talleres, fue la de visibilizar el acoso político hacia las mujeres como un obstáculo para su participación política en condiciones de igualdad. En dicho documento informa que aplicó una ficha para recabar testimonios sobre ese tema. Indica que de 114 fichas recibidas en 15 talleres realizados en 14 ciudades, evaluó y calificó 51 casos como acoso político hacia las mujeres. Cerca del 60% de las afectadas indica haber reportado los hechos por vías formales o al menos internamente. En algunos casos estos calificaron como difamación, calumnia, abuso de autoridad y derivaron en un proceso judicial.

De la misma manera, el Jurado Nacional de Elecciones diseñó una encuesta que sería aplicada en coordinación con el Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, Calandria y la colaboración del MIMP. Dicho instrumento de recojo de información dio cuenta de que en el proceso electoral 2014 de cada diez candidatas, tres vivieron acoso político.

El Jurado Nacional de Elecciones a través de la Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana (DNEF), elaboró una ruta de

atención institucional para los casos de acoso político que se presentaran en las Elecciones Generales 2016, así como un formato para el recojo de las denuncias y reclamos. Según las investigaciones realizadas por el JNE, las formas más frecuentes de acoso político en las Elecciones Generales 2016 fueron las siguientes: Hostigamiento: molestias o burlas por parte de alguien para intentar que diga o haga algo, o deja de hacer o de decir algo. Presión: alguien que intenta que usted diga o haga algo, o deja de hacer o de decir algo. Violencia: algún tipo de daño físico, psicológico o sexual por parte de alguien.

Por su parte, el Grupo de Trabajo¹⁰ para promover y garantizar la participación política de las mujeres realizó en el 2017 un estudio de casos sobre acoso político y violencia política de género hacia mujeres candidatas, electas y autoridades elegidas en las Elecciones Regionales y Municipales 2014 y Elecciones Generales 2016, con la finalidad de presentar estos casos como una barrera que limita la participación política de las mujeres y cuya magnitud amerita el desarrollo de normativa específica para prevenir, sancionar y erradicar este fenómeno.¹¹

Entre los hallazgos preliminares alcanzados en el estudio, se constató un alto índice de acoso político hacia las mujeres, representando el 88,9% de las mujeres entrevistadas. Se señala que el machismo afecta los derechos de participación política de las mujeres autoridades; la mayoría de entrevistadas manifestó, asimismo, la dificultad de ejercer un cargo público. El estudio indica también que existe una cultura de violencia hacia las mujeres en la vida política que se normaliza, lo cual dificulta que las propias afectadas se autoidentifiquen como víctimas de las afectadas de acoso político y/o violencia política.

Normativa

Anivel internacional, se reconoce oficialmente que hace falta contribuir a la construcción de una definición sobre este tema. Resulta relevante mencionar que en el año 1993, la Declaración y Programa de Acción de Viena adujo en su Numeral 18. [...] La plena participación, en condiciones

10 La Resolución Ministerial N° 192-2015-MIMP encargó, a este grupo de trabajo, coordinar el desarrollo de acciones estratégicas entre las instituciones del Estado y la Sociedad Civil, en el marco de una agenda de trabajo conjunta para promover y garantizar la participación política plena y efectiva de las mujeres en la consolidación del sistema democrático.

11 MIMP, Dirección de Políticas de Igualdad de Género y no Discriminación.

de igualdad, de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural en los planos nacional, regional e internacional y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo son objetivos prioritarios de la comunidad internacional. [...] 38. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos subraya en especial la importancia de la labor destinada a eliminar la violencia contra la mujer en la vida pública y privada, a eliminar todas las formas de acoso sexual, la explotación y la trata de mujeres, a eliminar los prejuicios sexistas en la administración de la justicia y a erradicar cualesquiera conflictos que puedan surgir entre los derechos de la mujer y las consecuencias perjudiciales de ciertas prácticas tradicionales o costumbres, de prejuicios culturales y del extremismo religioso. [...] Numeral 43: La Conferencia Mundial de Derechos Humanos insta a los gobiernos y organizaciones regionales e internacionales a que faciliten el acceso de la mujer a puestos de dirección y le permitan una mayor participación en la adopción de decisiones.

Ese mismo año, se aprobó en la Resolución 48/104 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, del 20 de diciembre de 1993. La Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer: Alarmada por el hecho de que las oportunidades de que dispone la mujer para lograr su igualdad jurídica, social, política y económica en la sociedad se ven limitadas, entre otras cosas, por una violencia continua y endémica.

En el año 2003, la Resolución A/RES/58/142 de la Asamblea General de Naciones Unidas, sobre la participación de la Mujer en la Política. Adoptada el 22 de diciembre del 2003. Insta a los Estados a: a) Promover y proteger el derecho de las mujeres a asociarse libremente, expresar sus opiniones públicamente, debatir abiertamente cuestiones de política, peticionar a las autoridades y participar en el gobierno en todos los niveles, inclusive en la formulación y ejecución de la política gubernamental, en pie de igualdad con los hombres; [...] d) Contrarrestar, según proceda, las actitudes sociales negativas con respecto a la capacidad de la mujer de participar en pie de igualdad en el proceso político que contribuyen a que haya pocas mujeres entre quienes adoptan decisiones políticas en los planos local, nacional e internacional; e) Promover el objetivo del equilibrio entre los géneros en todos los cargos públicos y adoptar todas las medidas adecuadas para estimular a los partidos políticos a asegurarse de que las mujeres tengan una oportunidad justa y equitativa de competir en la obtención de todos

los cargos públicos, tanto electivos como no electivos; [...] k) Estimular una mayor participación de las mujeres indígenas y de otras mujeres marginadas en la adopción de decisiones a todos los niveles y afrontar y eliminar los obstáculos que encuentran las mujeres marginadas para acceder a la política y la adopción de decisiones y participar en ellas. Invita a los gobiernos, así como al sector privado, a las organizaciones no gubernamentales y a otros actores de la sociedad civil, a: b) Alentar a los partidos políticos a que supriman todos los obstáculos que discriminen, directa o indirectamente, contra la participación de la mujer, a fin de que las mujeres tengan derecho a participar plenamente en todos los niveles de la adopción de decisiones, en todas las estructuras internas de formulación de políticas y presentación de candidaturas, y en la dirección de los partidos políticos, en condiciones de igualdad con los hombres;

En el año 2011. Resolución 66/130 de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre Participación Política de la Mujer. Adoptada 19 de diciembre de 2011: Insta también a todos los Estados a que, entre otras, adopten las siguientes medidas para asegurar la participación de la mujer en pie de igualdad, y alienta al sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales y regionales a que, dentro de sus mandatos vigentes, presten mayor asistencia a los Estados en sus esfuerzos nacionales por: i) Investigar las denuncias de actos de violencia, agresión o acoso perpetrados contra mujeres elegidas para desempeñar cargos públicos y candidatas a ocupar cargos políticos, crear un entorno de tolerancia cero ante esos delitos y, para asegurar que los responsables rindan cuentas de sus actos, adoptar todas las medidas necesarias para enjuiciarlos.

En el año 2015, se presenta un avance importante puesto que la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres, primer acuerdo regional aprobado en marco de la Sexta Conferencia de los Estados Parte de la Convención de Belém do Pará enunció que "Tanto la violencia como el acoso, político, contra las mujeres, puede 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. [...] Declaran: [...] 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 sub-nacional.”

A través de la Declaración, los Estados parte acordaron: • Reconocer la violencia política basada en el género. • Considerar que la violencia política contra las mujeres está vinculada al aumento de la participación política de las mujeres en los cargos de representación política. • Reconocer que el logro de la paridad política en la democracia requiere de un abordaje integral que, además del acceso igualitario de mujeres y hombres a posiciones de poder, asegure condiciones libres de discriminación y violencia para el ejercicio de los derechos políticos.

Resulta relevante mencionar que en el año 2017, el Mecanismo de Seguimiento a la Convención Belém do Pará (MESECVI) aprobó la Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política, la cual pretende ser una guía para que los Estados legislen, protejan y garanticen el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres. La Ley Modelo enunció, en cuanto al concepto de esta forma de violencia contra la mujer, que “abarca toda manifestación en la vida política dirigida contra las mujeres por el hecho de serlo, o que afecta a las mujeres desproporcionadamente, cuyo objetivo o resultado es impedir total o parcialmente a las mujeres gozar de sus derechos políticos. Así, esta violencia se produce por el hecho de ser mujer y participar en el espacio público y privado, teniendo presente que no es el espacio físico donde se realiza el que la define, sino las relaciones de poder que se producen en ese espacio”.

Este concepto retoma lo señalado por la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer o Convención de Belem do Pará, ratificada por el Perú en 1996, el cual expresa que “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”.

En ese mismo año, se emitió, con fecha 15 de julio, la Recomendación General N° 35 del Comité

CEDAW, que contiene precisiones importantes a los estándares sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. El Comité señala: “En muchos estados, la legislación que aborda la violencia de género contra la mujer sigue siendo inexistente, inadecuada y / o mal implementada”. Señala en el numeral 14: “ (...) Las prácticas tradicionales nocivas y los delitos cometidos contra las defensoras de los derechos humanos, las políticas, las activistas o las periodistas constituyen también formas de violencia por razón de género contra las mujeres afectadas por tales factores culturales, ideológicos y políticos.”

El Perú, desde el año 2016 identifica al acoso político como una modalidad de violencia de género¹² y existen ya diversos instrumentos a nivel nacional que desarrollan acciones para su erradicación tales como:

Mediante Ordenanza Regional N° 005-2014-GRSM/CR, publicada el 2 de julio de 2014, el Gobierno Regional de San Martín declaró de interés prioritario y público la promoción e implementación del derecho a la participación política y ciudadana de las mujeres y de manera específica dispuso la elaboración e implementación de un Plan de prevención, monitoreo y sanción de actos que constituya acoso político en la Región San Martín.

Mediante Ordenanza Regional N° 211-GRJ/CR, el Gobierno Regional de Junín, publicada el 15 de noviembre de 2015 se aprueba regulación contra el acoso político hacia las mujeres de la Región Junín. La reconoce como una problemática de urgente atención y la define. Asimismo, dispone la elaboración e implementación de una Plan de prevención, monitoreo y sanción.

Asimismo, se menciona que mediante Resolución Ministerial N° 151-2016-MIMP, de fecha 18 de julio del 2016, se oficializa el documento “Violencia basada en género, Marco Conceptual para las políticas públicas y la acción del Estado”. Identifica al acoso político y señala que el Estado debe intervenir para que este problema sea erradicado.

No obstante los avances alcanzados, la legislación nacional vigente presenta limitaciones, no se cuenta con una definición del acoso político

12 Una de las 16 modalidades de violencia recogida por el Plan Nacional Contra la Violencia de Género 2016-2021 y abordada en el Marco Conceptual para las Políticas Públicas y la Acción del Estado. MIMP

contra las mujeres de manera precisa que permita optimizar los procedimientos para la denuncia y tratamiento de estos casos.

El año 2014, El Comité examinó los informes periódicos séptimo y octavo combinados del Perú (CEDAW/C/PER/7-8) en sus sesiones 1217^a y 1218^a, celebradas el 1 de julio de 2014 y manifestó su preocupación por “la persistencia de los estereotipos sobre el rol de la mujer y del hombre, que limitan la participación de la mujer en la vida política y pública. También observa con preocupación que las mujeres políticas sufren el acoso de sus colegas o las autoridades y toma nota del proyecto de ley para prevenir, castigar y erradicar esta forma de acoso contra la mujer”. Al respecto, el Comité recomienda al Perú que continúe los esfuerzos por empoderar a la mujer en todos los ámbitos y combatir los roles tradicionales adjudicados al hombre y a la mujer. Asimismo, exhorta al país a considerar “la posibilidad de adoptar medidas legislativas contra el acoso político, por ejemplo una ley especial en esta materia”

A la fecha se cuenta en el Congreso existe el Proyecto de Ley 00673.2016-CR, Proyecto de Ley para prevenir, sancionar y erradicar el acoso político contra las mujeres, la misma que se encuentra en la Comisión de Justicia y Derechos Humanos desde el mes de noviembre del año 2016. Esta propuesta consta de 09 artículos y 05 disposiciones complementarias modificatorias y requiere ser analizada y revisada a la luz de La Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres, la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las mujeres, la Recomendación General No 35 del Comité CEDAW, el Plan Nacional Contra la Violencia de Género 2016-2021 y el Marco Conceptual para las políticas públicas y la acción del Estado”.

A efectos de enriquecer el análisis, se da cuenta que existen avances normativos significativos en otros países de la región que están modificando su normatividad para poder atender la demanda de las mujeres políticas.

BOLIVIA

Se indica como antecedente que Bolivia cuenta con la Ley 026, Ley del Régimen Electoral (30 de junio de 2010) que reconoce por primera vez el acoso político como delito electoral, tal como sigue: “Artículo 238. Constituyen delitos electorales los siguientes actos y omisiones: [...p)

Acoso Político. 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.”]

Es importante anotar que en el ámbito latinoamericano, Bolivia es el país promotor y pionero en recepcionar en su legislación esta forma específica de violencia con la dación de la Ley 243, Ley contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres, promulgada el 28 de mayo de 2012. Esta herramienta jurídica se promulga luego de un proceso de 10 años de abogacía e incidencia política por parte de la Asociación de Concejales de Bolivia - ACOBOL a nivel nacional e internacional, así como de las demandas de las mujeres; su aprobación se aceleró con la muerte de Juana Quispe Apaza, Concejala de Ancoraimas.

Esta norma, define de manera diferenciada el acoso y violencia política en su Art.7 y enumera una larga lista de comportamientos que constituyen acoso y violencia contra las mujeres en la política, asimismo enuncia las políticas y estrategias asignadas a las entidades estatales relacionadas con este tema y describe la vía administrativa, constitucional y penal para atender los casos que se presenten. La norma incorporó como Delito contra la Función Pública al acoso político con pena privativa de libertad de dos (2) a cinco (5) años.” y violencia política contra las mujeres con pena privativa de libertad de tres (3) a ocho (8) años

De la misma manera, se pone de relieve que uno de sus fines, enunciado en el artículo 3° de la norma citada es desarrollar e implementar políticas y estrategias públicas para su erradicación. Esta norma fue reglamentada mediante Decreto Supremo No 2933, de fecha 5 de octubre de 2016.

Cabe indicar que posteriormente que en el año 2013 se promulga la Ley 348, Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida libre de Violencia, norma que reconoce diecisiete formas de violencia y en su art. 7.13 hace referencia a la “violencia en el Ejercicio Político y de Liderazgo de la Mujer”, señalando que se entiende por tal a lo establecido en el Artículo 7 de la Ley N° 243.

En el año 2017, se promulgó el Reglamento para el trámite de recepción de renuncias o denuncias por acoso y violencia política de mujeres candidatas, electas o en función política pública aprobado por Sala Plena del Tribunal Supremo

mediante resolución TSE-RSP-ADM-N° 0158 del 03 de mayo de 2017. Este reglamento permite al Órgano Electoral aplicar procedimientos para la recepción de renunciaciones de mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de funciones políticas públicas, y las denuncias de acoso y violencia política hacia mujeres, en el marco de la Ley No 243.

Bolivia ha avanzado en su legislación, pero todavía presenta vacíos así como normas contradictorias y tipos penales que se superponen, la ausencia de armonía en su legislación plasma que existe un arduo trabajo por hacer para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

ACOBOL, de acuerdo a la información incluida en la base de datos, en el periodo 2000-2009 recogió 249 testimonios sobre tipos de casos denunciados, lo que arrojó un promedio de 28 casos por año.¹³

Según Acobol, 30 denuncias por acoso y violencia política fueron presentadas ante esta institución durante los primeros tres meses del año 2018. La cantidad de autoridades electas afectadas es de 38. Esta cifra trimestral representa más del 60% de las denuncias recibidas en todo el año 2017 y el 2016, cuando los casos llegaron a 48 y 52, respectivamente¹⁴.

ECUADOR

En el año 2011, la Asamblea Nacional ecuatoriana aprobó la reforma a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República de Ecuador, Código de la Democracia promulgada el año 2009. La reforma realizada en el art. 27 enunció "A continuación del artículo 285, agréguese el siguiente artículo enumerado: "Art.-... Las ciudadanas o los ciudadanos que realicen acciones sistemáticas de presión, hostigamiento, amenazas o cualquier acto de fuerza contra una persona que tengan por objeto restringir o impedir su acceso a puestos de elección popular; serán sancionadas o sancionados según el Código Penal."

Como antecedente se señala que la Asociación de Mujeres Municipalistas de Ecuador AMUME elaboró un anteproyecto de ley –similar al presentado por ACOBOL– que fue propuesto el 30 de noviembre de 2007 ante una audiencia de 100 concejalas municipales y representantes de la sociedad civil.

El 14 de diciembre de 2011, la Asambleísta Lourdes Tibán Guala presenta el Proyecto de ley denominado "Ley Orgánica contra el Discrimen, el Acoso y la Violencia Política en razón del Género". La propuesta fue archivada al considerarse que era muy similar a una propuesta de reforma del Código Penal en el que se reconocía el acoso político como un delito, aunque sin incluir una dimensión de género. La propuesta era muy similar a la ley boliviana.

Asimismo se informa que el 05 de febrero de 2018 se publica la Ley Orgánica integral para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, norma que tiene por objeto prevenir y erradicar la violencia de género contra las mujeres, producida en el ámbito público y privado, durante su ciclo de vida y en toda su diversidad, en especial, cuando se encuentran en situaciones de vulnerabilidad.

En su numeral 10. f) reconoce como uno de los tipos de violencia a la violencia política enunciando que "Es aquella violencia cometida por una persona o grupo de personas, directa o indirectamente, en contra de los sujetos de protección de esta Ley que sean candidatos, militantes, electos, designados o en el ejercicio de cargos públicos, defensores de derechos humanos, feministas, líderes políticos o sociales, o en contra de su familia, para acortar, suspender, impedir o restringir su accionar o el ejercicio de su cargo, o para inducirlo u obligarlo a que efectúe en contra de su voluntad, una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones o en el ejercicio de los derechos, incluida la falta de acceso a bienes públicos u otros recursos para el adecuado cumplimiento de sus funciones". A la fecha, no se reconoce el acoso político como delito.

NECESIDAD DE UNA REFORMA LEGISLATIVA

En un proceso de especificación de derechos humanos se requiere tomar nota de que las violaciones de derechos humanos que sufren las mujeres—en función de su género, de los roles y estereotipos que la sociedad históricamente les

13 Viceministerio de Igualdad de Oportunidades. 2011. El acoso y violencia Política contra las mujeres en Bolivia. 1-4 Recuperado de http://www.comunidad.org.bo/assets/archivos/publicacion/boletin_politica-ok.pdf

14 Registro de la Asociación de Concejalas de Bolivia. (2018) Recuperado el 20 de abril de 2018, de <https://www.nodal.am/2018/04/mas-de-30-denuncias-por-violencia-politica-hacia-mujeres-en-bolivia>.

ha atribuido—marca la necesidad de conferir un carácter también específico al reconocimiento y sobre todo, a la protección de sus derechos.

Como afirma Medina, “...en la lucha por mejorar la situación de cualquier sector de la sociedad, que haya sido postergado en términos de derechos humanos, es legítimo y útil crear nuevas formulaciones para los derechos humanos existentes y adelantar acciones tendientes a combatir violaciones específicas a los derechos humanos, aun si estas pueden ser subsumidas por las normas generales. (Medina Quiroga, 1997).

Tomando en cuenta lo expuesto, se aprecia que existe un marco jurídico internacional que sirve de sustento para su abordaje y que se viene implementando un conjunto de políticas en torno a esta materia.

El Perú a la fecha ha adoptado disposiciones de derecho interno tendientes a la lucha contra la violencia hacia la mujer, pero aún no cuenta con legislación que aborde directamente la problemática de acoso político contra las mujeres.

Dado los estudios que se han realizado, se afirma que existe la necesidad de contar con una norma específica que brinde una mayor protección de los derechos de las víctimas de violencia de género en el ámbito público, específicamente en lo referente al acoso político.

La persistencia de prejuicios culturales, ausencia y/o persistencia de normas legislativas que constriñen los derechos de las mujeres, genera que las mujeres se vean expuestas a graves violaciones de sus derechos, en este sentido, deben ser distintos no solo los modelos de protección sino también las estrategias y políticas de prevención y promoción de derechos, mientras no cambie, la finalidad de procurar un mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes, será cada vez más lejana.

Se necesita una norma que prevenga, sancione y erradique el acoso político a fin de superar los obstáculos que tienen las mujeres para el goce y ejercicio del derecho a su participación política, así mismo debe establecer funciones específicas para las entidades involucradas.

La incorporación del acoso político contra las mujeres en nuestra legislación, constituiría un avance importante en la prevención, sanción y erradicación de la problemática de la violencia contra la mujer en el ámbito público

Dicha norma contribuirá a que la legislación nacional se adecúe a los estándares de protección internacional en materia de derechos humanos y favorecerá la participación política de las mujeres.

Es claro que la propuesta legal fortalecerá la respuesta estatal planteada por la Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar y los objetivos establecidos en el Plan Nacional Contra la Violencia de Género 2016-2021, herramienta de gestión del Estado Peruano en materia de violencia de género.

Es necesario recordar que la CEDAW estableció que “los Estados también pueden ser responsables de actos privados si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia e indemnizar a las víctimas”¹⁵.

Así es necesario exigir una respuesta efectiva del Estado para garantizar su vigencia a todos sus ciudadanos y ciudadanas, particularmente a estas últimas para quienes el desarrollo constitucional e internacional de este derecho ha merecido especial consideración en virtud precisamente, de su marginación histórica en el ejercicio de su derecho a la participación política.

CONCLUSIONES

La apreciación histórica sobre la evolución de la participación política de la mujer y la situación de violencia que sufre esta población, acreditada en diversos estudios nos demuestra que pese a los avances obtenidos aún está vigente la histórica, extendida y naturalizada desigualdad de género.

El Estado peruano ha suscrito tratados internacionales que reconocen su obligación de garantizar el derecho a una vida libre de violencia de las mujeres peruanas en el ámbito público y ha suscrito el Consenso de Quinto en el año 2007 en la que se comprometió a adoptar medidas legislativas y reformas institucionales para prevenir, sancionar y erradicar el acoso político. No obstante, aún no se ha expedido ninguna norma que se traduzca en un logro concreto y sustantivo para abordar esta problemática.

La verdadera dimensión del acoso político, así

15 CEDAW, Recomendación general 19: La Violencia contra la Mujer, 11° período de sesiones, 1992, U.N. Doc. HR/GEN/1/Rev.1 at 84 (1994), párr. 9.

como la magnitud de sus efectos en la vida de las mujeres peruanas son todavía insuficientemente conocidas y su reconocimiento como problema asociado a la participación política tampoco ha merecido la suficiente atención.

No se han desarrollado mecanismos para enfrentar esta modalidad de violencia, se advierte que lo público aún es considerado desde una visión complementaria a lo privado por lo que corresponde a los Estados trabajar en acciones concertadas hasta conseguir una real mejora.

La norma nacional específica en materia de violencia como la Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar pese a las cruciales modificaciones planteadas, no realiza una consideración al tema de acoso político, lo que debilita las políticas integrales que se quiere ejecutar.

El análisis realizado ha determinado que es necesario tener un cuerpo legislativo acorde con el enfoque de derechos humanos y de género, a fin de consolidar las bases para el desarrollo e implementación efectiva del mismo y erradique su impunidad. El derecho a la participación política de las mujeres debe ser garantizado y resguardado frente a una problemática tan sensible como lo es el acoso político

La generación de marcos normativos adecuados, sin embargo, es solo un eslabón de una cadena de decisiones y acciones que son necesarias desde los países y la sociedad civil.

BIBLIOGRAFIA

- Asociación Civil Transparencia. Primer reporte de acoso político hacia las mujeres. Lima. Centro Flora Tristán, ACS Calandria, Diaconía. 2014. Lima
- Cançado Trindade, Antonio.(2006) El derecho internacional de los derechos humanos en el siglo XXI. pp. 17-37 y 47-58. 2ª edición actualizada, Chile. Editorial Jurídica de Chile.
- Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Observación General N° 31: Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto. 26 de mayo de 2004, U.N. Doc.: CCPR/C/21/Rev.1/Add.13.
- Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Observación general N° 28. Artículo 3: la igualdad de derechos entre hombres y mujeres. 29 marzo de 2000, en U.N. Doc.: HRI/GEN/1/Rev.7.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre la situación de la mujer en las Américas, OEA/Ser.L/V/II.100 Doc. 17, 13 octubre 1998 (extracto).
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Acceso a la Justicia para las Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 68, 20 enero 2007.
- COMITÉ CEDAW. Recomendación general N° 12: La violencia contra la mujer. 8º período de sesiones.1989.
- COMITÉ CEDAW. Recomendación General N° 19: La violencia contra la mujer. 11º período de sesiones.1992
- COMITÉ CEDAW. Recomendación General N° 25: Medidas Temporales Especiales. 30º período de sesiones.2004
- COMITÉ CEDAW. Recomendación General N° 35: sobre la violencia de género contra la mujer. 2017.
- Lagarde y de los Rios, Marcela. (1986). Democracia genérica. En: Género y Feminismo. Desarrollo Humano y Democracia. Madrid, ediciones Harás y Horas, Cuadernos inacabados N° 25.
- Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres. <http://blog.pucp.edu.pe/blog/fernandotuesta/wpcontent/uploads/sites/945/2017/05/Ley-modelo-Violencia-contra-Mujer.pdf>
- Medina Quiroga, Cecilia. (1997).Hacia una manera más efectiva de garantizar que las mujeres gocen de sus derechos humanos en el sistema interamericano. Derechos Humanos de la Mujer. Perspectivas nacionales e internacionales, COOK, Rebeca, editora. Colombia.
- Organización de las Naciones Unidas. Poner fin a la violencia contra la mujer. De las palabras a los hechos. Estudio del Secretario General. 2006, pp. 41-66 y 89-104.

- Organización de las Naciones Unidas. Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del Secretario General. A/61/122/Add.1 y Corr.1.

- Rojas Valverde, María Eugenia. (2012) Acoso y violencia política en contra de mujeres autoridades públicas electas en los gobiernos locales-municipales en Bolivia. ONU Mujeres, ACOBOL, AECID, Documento de Trabajo. Bolivia.

- Ruiz-Bravo, Patricia y Córdova Huaytán, Luciana. (2010). Las políticas de equidad de género en perspectiva: nuevas experiencias, actores y articulaciones. En Congreso Internacional: Área Género, Sociedad y Políticas-FLACSO. Aires. Argentina.

- Rodríguez Ruiz, Blanca y Rubio Marín, Ruth.(2007) De la paridad, la igualdad y la representación en el Estado democrático. Revista Española de Derecho Constitucional (81): 115-159. Septiembre-diciembre. España.

- Villa Quintana, Carmen Rosa. (2007), Mecanismos de Protección de Derechos Humanos. En: ERAZO, Ximena, MARTÍN, María Pía, y OYARCE, Héctor (eds.). Políticas públicas para un estado social de derechos: el paradigma de los derechos universales. pp. 71-90. LOM Ediciones.

- Villar Márquez, Eliana. (2015). Acoso político contra mujeres autoridades en el Perú. Análisis de género de la evidencia. Programa Regional ComVoMujer de la Agencia Alemana de Cooperación Técnica. Lima.