

EL ACOSO Y LA VIOLENCIA POLÍTICA EN BOLIVIA: LECCIONES APRENDIDAS

Erika BROCKMANN QUIROGA*

Varias concejales denuncian que son víctimas de acoso: Una comisión de diputados escuchó los testimonios (*La Razón*, 2000).

Concejales revelaron situaciones dramáticas: rompen el silencio y denuncian acoso sexual y hostigamiento (*Última Hora*, 2000).

SUMARIO: I. *Antecedentes: ¿por qué una ley contra el acoso y la violencia política contra las mujeres?* II. *La Ley 243: Ley contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres*. III. *Lecciones aprendidas y reflexiones finales*. IV. *Bibliografía*. V. *Abreviaturas*.

I. ANTECEDENTES: ¿POR QUÉ UNA LEY CONTRA EL ACOSO Y LA VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES?

En noviembre del 2000, varias concejales electas en los comicios de diciembre del año anterior en Bolivia rompieron el silencio para denunciar actos de hostigamiento y violencia, experimentados en el ejercicio de sus funciones. Sus agresores intentaban obligarlas a renunciar a su mandato político, legitimado en las urnas. La denuncia ocurrió en la audiencia pública convocada por la Comisión de Participación Popular y Descentralización de la Cámara de Diputados del parlamento a solicitud de la Asociación de Concejales de Bolivia (Acobol),¹ instancia asociativa multipartidaria y plural de las concejales del país.

* Centro de Promoción de la Mujer Gregoria Apaza. Fundadora y actual presidenta del Directorio CPMGA y ex legisladora. Correo electrónico: erikabrockmann@yahoo.com.mx.

¹ La Asociación de Concejales de Bolivia (Acobol), fundada el 20 de diciembre de 1999, es la entidad nacional de concejales y alcaldesas del país, y parte integrante del Sistema Aso-

En este momento clave germinó la idea de elaborar e impulsar una ley expresa que no sólo tipificaría sino también prevendría y sancionaría comportamientos hostiles y la violencia delictiva que vulneraban los derechos y el pleno ejercicio de la representación política de las mujeres. Doce años después, el 28 de mayo de 2012, se promulgó en ese país la Ley 243: Ley Contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres, la primera de este tipo en el continente americano.

El presente capítulo tiene el propósito de analizar el proceso de gestación, elaboración, aprobación y aplicación de esta norma en Bolivia, así como de rescatar las lecciones aprendidas derivadas del mismo y de identificar los desafíos que representan la construcción de una democracia paritaria y la transformación del orden patriarcal social y estatal históricamente arraigado.

En este abordaje integral se entiende a la democracia paritaria como el horizonte estratégico a construir para que exista una paridad que trascienda lo político y su expresión cuantitativa en la representación política, debiendo orientarse a un nuevo equilibrio social entre hombres y mujeres en el que ambos asuman responsabilidades.

En otras palabras, la paridad es “concebida como uno de los propulsores determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación social y política y en las relaciones familiares”.²

En el marco de esta conceptualización y retomando la situación planteada en la memorable audiencia del 2000, queda claro que la comprensión de la realidad adversa allí desnudada obligaba al análisis de las condiciones de desarrollo de la democracia boliviana y de una sociedad patriarcal en cuyo seno se producían y registraban múltiples tipos de tensiones, entre ellas las regionales, étnicas y socioeconómicas.

Este tipo de violencia de género adoptaba diversas formas de comportamiento y atravesaba el conjunto de organizaciones políticas, indistintamente de su orientación ideológica, del nivel social, del origen y de la identidad étnica de quienes la ejercían. En realidad, los testimonios y las múltiples

ciativo Municipal y de la Federación de Asociaciones Municipales de Bolivia. Es una entidad civil sin fines de lucro, multipartidaria conformada por nueve Asociaciones Departamentales (ACOs) que se articulan en red para la representación institucional y política de sus asociadas en torno a los derechos e intereses emergentes de una autoridad electa y el ejercicio del mandato correspondiente en el gobierno autónomo municipal y la construcción de la equidad municipal, *www.acobol.org.bo*.

² Concepto recuperado de la Declaración Política del Encuentro Parlamentario: Mujeres, Democracia Paritaria, Parlatino y ONU Mujeres, Panamá, 4 y 5 de diciembre de 2014, basado en la conceptualización de democracia paritaria generada en el Consenso de Quito (2007) que emana de la Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe.

experiencias compartidas de viva voz por las concejales provenientes de diversos gobiernos locales, predominantemente rurales, parecían desvanecer el significativo avance normativo a favor de la participación de las mujeres bolivianas. Entre estos avances se encontraba la implantación de medidas de acción afirmativas con el fin de promover mejores condiciones de participación política de las mujeres, entre ellas la Ley de Cuotas.

En este marco, las elecciones de más de 314 gobiernos municipales de 1999 fueron las primeras que se realizaron bajo la vigencia de un marco legislativo que exigía la incorporación del 30 por ciento, al menos, de mujeres en la lista de candidaturas a los concejos municipales. Esto ocurrió a menos de dos años de la puesta en rigor de una norma similar aplicable a las elecciones nacionales de representantes de ambas cámaras del Congreso de la República.

Como en otros países de la región, la conquista e implantación de la Ley de Cuotas fue posible gracias a la movilización exitosa de una coalición de mujeres, constituida en 1996 y bajo la consigna “Si las mujeres no están, la democracia NO VA”; la cual tuvo la finalidad de denunciar el carácter excluyente de una democracia cuya construcción institucional marginó a las mujeres que habían tenido un significativo papel en su recuperación en octubre de 1982.

Estas reivindicaciones ganaban terreno y visibilidad a la luz de los compromisos de Estado asumidos por Bolivia y otros países frente a una comunidad internacional avocada a impulsar una agenda progresiva de políticas favorables a las mujeres a partir de 1975, declarado “Año Internacional de la Mujer: Igualdad Desarrollo y Paz”, y a partir de 1995 en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing y su respectiva declaración y plataforma de acción.

En efecto, una vez evaluado el impacto poco significativo de la Ley de Cuotas en la elección nacional de 1997, debido a un sistema electoral mixto por primera vez implantado en el país, fue momento de afinar la misma para su aplicación en el ámbito municipal. Las elecciones municipales de 1995 (sin cuotas) pusieron en vigencia una reforma política descentralizadora radical que impulsó el reconocimiento de la existencia de 311 municipios, no sólo como base de la organización y ordenamiento territorial del Estado boliviano, sino como sujetos efectivos de transferencia de atribuciones y recursos fiscales.

Ese año, los resultados electorales resultaron poco alentadores ya que apenas un 8 por ciento de las concejalías fueron ocupadas por mujeres, lo que reflejó, inclusive, un retroceso respecto a la cifras vigentes en el anterior modelo municipal. Ello ocurrió a pesar de la visión progresista y no sexista de la Ley de Participación Popular que dio paso a la presencia estatal y al

reconocimiento e inclusión de mujeres y de identidades indígenas al espacio de la democracia participativa local.

El desencanto producido por los resultados gatilló la lucha por la introducción de medidas de acción afirmativa y la Ley de Cuotas antes mencionada. Con poder y recursos fiscales, los municipios se convirtieron en un espacio de disputa masculinizado. Con poder y dinero, la política no tenía lugar para las mujeres. En 1999, la tarea de ajustar la aplicación de la Ley de Cuotas al ámbito municipal tuvo el valioso apoyo de la Unión de Mujeres Parlamentarias de Bolivia (Umpabol); del Foro Político de Mujeres, que había sido constituido en 1996; de la Acobol, fundada en 1999, y de una vigorosa red de organizaciones no gubernamentales en torno a la Coordinadora de la Mujer³ y de la entonces Subsecretaría de Asuntos de Género (SAG).

La inclusión de la alternabilidad de un hombre y una mujer en la primera titularidad y la suplencia de la lista de candidaturas, así como la inclusión de una mujer cada tres candidatos en las respectivas listas en orden descendente, se ajustaba a un sistema electoral proporcional basado en listas partidarias cerradas para la conformación de concejos municipales de cinco, siete, nueve y once miembros, dependiendo el peso demográfico de cada uno de los municipios.

A partir de ello, la democracia municipal reflejó el incremento y saltos significativos en lo correspondiente a la presencia de mujeres electas, no tanto en la condición de alcaldesas como en la conformación de los concejos municipales. El escaso e insuficiente 8 por ciento de presencia de mujeres en los gobiernos municipales de 1995 (sin cuotas) se incrementó a 14 por ciento y 19 por ciento en las elecciones de 1999 y 2004, respectivamente.

El 2010, las cifras dieron un salto importante, llegando a un 43 por ciento las mujeres concejales, bajo el principio de paridad y alternancia, y a un reducido número de 22 por ciento las alcaldesas electas por voto directo, dos de ellas en dos de las diez ciudades capitales más pobladas del país. Como puede apreciarse, los avances en menos de 15 años fueron notables, por lo que es importante contextualizar los mismos.

Al igual que en 1995, la audiencia pública que se celebró en 2000 encendió las luces rojas y dio pie para la gestación de una norma que previera y sancionara las faltas y delitos que desde ese momento se conocerían como “acoso y hostigamiento político”. La ley fue finalmente promulgada en mayo del 2012. Ello no hubiera sido posible sin el impulso y liderazgo

³ Red interinstitucional fundada por el CPMGA y otras organizaciones no gubernamentales comprometidas con la igualdad de género; de la cual el Centro es miembro pleno, y la misma que promueve una serie de acciones de incidencia en el campo legislativo y en la orientación de políticas públicas de género. Véase: www.coordinadoradelamujer.org.bo.

institucional asumido por la Acobol y la amplia y plural coalición que promovía el desarrollo de una agenda legislativa con equidad de género.

El procesamiento y difusión de información sobre los hechos de acoso y violencia fue clave para sustentar y legitimar la necesidad de la misma. En este camino, destaca la investigación de Machicao (2004), cuyo aporte conceptual y metodológico se irradió en distintos ámbitos políticos, de reflexión y acción política del movimiento feminista de la región.

Un primer aspecto que motivó la atención fue que los obstáculos identificados y las manifestaciones incrementales de este tipo de violencia coincidieron paradójicamente con dos décadas de avances normativos altamente significativos en el país; entre los cuales destaca el reconocimiento constitucional del principio de paridad y de alternancia, a fin de facilitar la consecución de la igualdad sustantiva en el ejercicio de los derechos políticos y revertir los efectos de la igualdad nominal y formal ya existente en la legislación.

La cronología, referencias y alcances de la legislación positiva expresa más relevantes a favor de la inclusión y participación política de las mujeres en Bolivia se incluyen en la siguiente tabla, la cual permite contextualizar, pero también comprender, la paradójica realidad antes aludida.

TABLA
CRONOLOGÍA DE AVANCES NORMATIVOS PARA LA INCLUSIÓN
DE LAS MUJERES BOLIVIANAS EN LA POLÍTICA

1997	a) Reforma electoral que establece la moción de cuotas mínimas de inclusión de mujeres en las listas de candidaturas al Poder Legislativo aplicables para las elecciones nacionales realizadas el mes de julio de 1997. Se estableció la cuota del 30 por ciento mínimo de mujeres candidatas a diputaciones plurinominales y 25 por ciento para la lista correspondiente a los dos candidatos titulares y sus respectivos suplentes al Senado nacional (Ley núm. 1779 del 19 de marzo de 1997). b) Decreto Supremo 24864 del 10 de octubre de igualdad de oportunidades de hombres y mujeres.
1999	a) Ley de Partidos Políticos (núm. 1983 del 25 de junio de 1999). Establece la inclusión de al menos 30 por ciento de mujeres en las estructuras orgánicas de las organizaciones políticas. b) Código electoral (Ley núm. 1984 del 25 de junio de 1999). Dispone la ampliación de la moción del 30 por ciento mínimo de inclusión de mujeres en las listas de candidatos a más de 300 gobiernos municipales en el país.

2004	Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas (núm. 2771 del 7 de julio de 2004). Norma resultante de la apertura constitucional de la representación a otras instancias no partidarias. En cuanto a la representación femenina establece una cuota no menor al 50% para las mujeres, en todas las candidaturas para los cargos de representación popular, con la debida alternancia.
2006	Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente (núm. 3364 del 6 de marzo de 2006). Establecía que en la postulación de constituyentes deberá existir alternancia tanto en la lista de uninominales como en la de plurinominales.
2009	Constitución Política del Estado (CPE) promulgada el 7 de febrero de 2009. En el capítulo correspondiente a los derechos políticos establece que la participación en la conformación del poder político será equitativa y en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres. En cuanto a la elección de miembros del órgano legislativo se dispone que “debe garantizar la igual participación de hombres y mujeres”. La nueva Constitución establece también el derecho de todas las mujeres a vivir libres de toda forma de violencia.
2010	Las leyes estructurales de los órganos electoral y judicial del Estado plurinacional así como la Ley de Régimen Electoral establecen la composición igualitaria y paritaria de hombres y mujeres en sus máximas instancias de conducción.
2012	Ley contra el Acoso y Violencia Política hacia las mujeres (núm. 243 del 28 de mayo de 2012): Concepto recuperado por la Declaración Política del Encuentro Parlamentario: Mujeres, Democracia Paritaria, auspiciado por el Parlamento Latinoamericano (Parlatino) y la ONU Mujeres, Panamá, 4 y 5 de diciembre de 2014, basado en la conceptualización de democracia paritaria generada en el Consenso de Quito (2007) que emana de la Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe.
2013	Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia (núm. 348 del 9 de marzo de 2013).

* No incluye los tratados internacionales ratificados por el Estado boliviano y elevados a rango de ley en esta materia.

FUENTE: Elaboración propia a partir de la normativa.

¿Cómo explicar esta contradictoria realidad en la que a la par que se amplía el marco legislativo a favor de las mujeres, se hacen cada vez más visibles los casos de acoso y violencia política? La aparición e incremento

de situaciones de acoso y violencia política contra las mujeres son consecuencias no buscadas del uso de esos mecanismos de acción afirmativa. En el caso particular de Bolivia, se subestimaron las reacciones adversas frente a la irrupción de las mujeres en un escenario tan competitivo y patriarcal como el político. La realidad se encargó de ratificar una premisa básica de la lucha por la igualdad real y sustantiva: “La igualdad formal no garantiza derechos iguales”, como afirma Gloria Ardaya (Machicao, 2004: 1).

En otras palabras, las medidas legales de acción afirmativa, pensadas para equilibrar la presencia de hombres y mujeres en espacios de representación política, no necesariamente aseguraban ni garantizaban una relación igualitaria en el ejercicio cotidiano de esa representación por parte de hombres y mujeres. Al contrario, éstas visibilizaron y exacerbaron (aún lo hacen) conductas de resistencia y rechazo a la inclusión democrática de las mujeres, antes ausentes en la conformación de los poderes e instituciones del Estado boliviano.

Este extremo es confirmado por la Coordinadora de la Mujer al reconocer que las denuncias de casos de acoso y violencia política no sólo han seguido un largo proceso, sino que los registros y casos han crecido conforme incrementa la participación de las mujeres en la política. Según consta en el estudio de Machicao (2004: 57), “de un total de 30 entrevistas a profundidad realizadas, en sólo cuatro las mujeres expresaron no haber sufrido acoso político alguno en el ejercicio de su representación y más bien se sintieron apoyadas y valoradas dentro de los concejos por las actividades y el papel que desempeñaron”.

Dada la magnitud de la problemática, y a iniciativa de la Acobol, en 2004 Bolivia ya contaba con un primer anteproyecto de Ley contra el Acoso y la Violencia Política.⁴ Esta propuesta sería la base para un largo y dificultoso proceso de concertación y cabildeo a nivel de los núcleos de decisión política. De hecho, la estrategia de incidencia se fundaba en la urgencia de abordar integralmente el tema ante el creciente reporte de casos de denunciados, cuidadosamente sistematizados por la Acobol para constituirse en un insumo clave para la posterior aprobación de la ley referida.

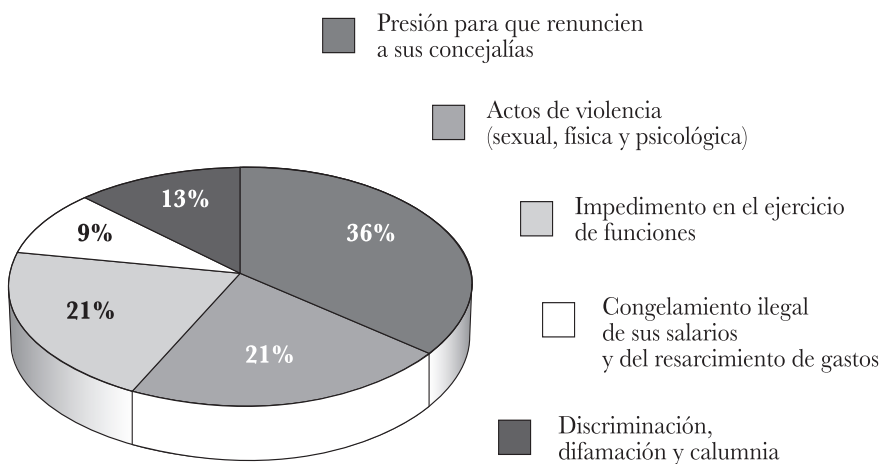
En este trabajo de registro y sistematización se sentaron las bases para identificar, y más tarde formalizar y tipificar legalmente, las faltas y delitos asociados como actos de acoso o de violencia política. Entre ellos, se destacaron los relacionados con el uso de la fuerza para obligar a las autoridades electas a suscribir todo tipo de documentos y/o avalar decisiones contrarias a su voluntad; acciones destinadas a restringir o impedir el cumplimiento

⁴ Propuesta inicial elaborada por la doctora Liz Escobar en 2004.

efectivo de sus funciones y/o atribuciones, y actos de discriminación por razones de condición social, cultural, racial, entre otras, los cuales son la tercera causa de denuncia.

Las cifras asociadas a esta nueva problemática eran elocuentes. En torno al acoso y a la violencia política hacia las mujeres, entre noviembre de 2002 y octubre de 2003, la Acobol reportó 45 denuncias: 10 casos, 22 por ciento, presiones para renunciar a sus cargos; 8 casos, 18 por ciento, impedimento para el ejercicio de sus funciones (congelamiento ilegal de fondos, alternabilidad ilegal, difamación y calumnia; 7 casos, 16 por ciento, discriminación de género, y 10 casos, 22 por ciento, distintos actos de violencia. En total, entre 2000 y 2009, la Acobol atendió 249 casos (véase gráfica).

GRÁFICA
PORCENTAJES DE CASOS REGISTRADOS POR ACOBOL



FUENTE: Machicao (2004) y Acobol (2009).

Entre 2010 y 2014, años en los que ya estaba vigente el principio de paridad y alternancia, la Acobol reportó aproximadamente 300 casos, entre los cuales 200 mujeres fueron obligadas a renunciar y dos concejalas perdieron la vida: Juana Quispe, del municipio de Ancoraimes en La Paz, y Daguimar Rivera Ortiz, del municipio de Guayaramerin en Beni. Con estos antecedentes, se constató que, pese a ser todavía poco conocidos e ignorados, el acoso y la violencia política hacia las mujeres representa una barrera fundamental para su participación política. Por tanto, era imperativo legal, político y moral reforzar el marco legal para garantizar que las mujeres pu-

dieran ocupar puestos de responsabilidad sin ser amenazadas ni acosadas y contar con mecanismos de protección ante estas situaciones explícitas de acoso y violencia.

La iniciativa de las mujeres bolivianas tuvo eco en la región, que no se encontraba ajena a la resistencia de las estructuras machistas al progresivo empoderamiento de las mujeres. A pesar de las dificultades y resistencias enfrentadas, la irradiación de esta experiencia se tradujo en el reconocimiento internacional de la lucha reivindicativa liderada por la Acobol y afiliada a diversas redes municipales iberoamericanas. Entre los reconocimientos, destaca haber sido favorecida por el premio Madeleine Albright, a partir de la postulación del Instituto Nacional Demócrata (NDI, por sus siglas en inglés).

En septiembre de 2011, la Acobol consolidó una alianza con el organismo electoral boliviano, a partir del reconocimiento expresado, la visibilización y la lucha contra la violencia y hostigamiento, en ocasión del II Encuentro de Magistradas de la Justicia Electoral de Iberoamérica “Por un justicia de género”. En este recorrido se confirmó una vez más la importancia que reviste, para toda estrategia de incidencia y exigibilidad, el esfuerzo de articulación de alianzas entre mujeres de diversas organizaciones y redes institucionales nacionales e internacionales. Su apoyo y acompañamiento legitima y fortalece la demanda de justicia y equidad en el conjunto de la sociedad.

II. LA LEY 243: LEY CONTRA EL ACOSO Y VIOLENCIA POLÍTICA HACIA LAS MUJERES

Según consta en el informe de la Comisión de Política Social de la Cámara de Diputados, suscrito el 1o. de julio del 2009, “el Proyecto de Ley Contra el Acoso y la Violencia Política en Razón de Género fue una iniciativa legislativa presentada por la Sociedad Civil en la Legislatura 2005-2006, replanteada y repuesta en las sucesivas Legislaturas hasta el presente por la diputada Elizabeth Salguero Carrillo”.

Sin embargo, su tratamiento y sanción por parte del órgano legislativo se aceleró debido al asesinato de la concejala Juana Quispe —ocurrido el 13 de marzo de 2012— para finalmente ser promulgada el 28 de mayo de ese año. Días antes, el 15 de ese mismo mes, el Observatorio de Género y Equidad⁵ reportó que Quispe fue intimidada por organizaciones campesinas de su distrito y, posteriormente, asesinada luego de “denunciar de manera reiterativa el abuso, la persecución y la violencia por parte de sus pares hombres en el con-

⁵ Observatorio de Género y Equidad, “Entre lo deseable y lo posible”, disponible en: www.oge.cl, noticia dependiente del Cidem, disponible en: www.cidem.org.

cejo municipal de Ancoraimes y por no contar con mecanismos de protección y garantía para que ella cumpliera con sus funciones por más de 20 meses”.

El 19 de junio, a pocos días de vigencia de la ley, la concejala de Guayaramerín, Daguimar Rivera Ortiz, de la agrupación política Primero el Beni, fue asesinada de tres disparos por sujetos encapuchados. La muerte de dos mujeres marcaron el momento de la aprobación de la ley de 25 artículos y cuyos contenidos más relevantes se sintetizan a continuación. A partir de su promulgación, las disposiciones establecidas en la Ley 243 son de cumplimiento obligatorio en todo órgano del Estado, así como en todos los niveles de la organización territorial del Estado plurinacional con autonomías de los estantes y habitantes en el territorio boliviano.

1. *Objeto, fines y ámbito de protección*

El objetivo principal de la ley es el establecimiento de mecanismos de prevención, atención y sanción de actos individuales o colectivos de acoso y/o violencia política hacia las mujeres candidatas, electas, designadas o en el ejercicio de la función político-pública. En tanto, son fines de la ley: *a)* eliminar actos, conductas y manifestaciones que afecten directa o indirectamente a las mujeres en el ejercicio de funciones político-públicas; *b)* garantizar el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres en el ejercicio de funciones político-públicas, y *c)* desarrollar e implementar políticas y estrategias públicas para la eliminación de toda forma de acoso y violencia política hacia las mujeres.

2. *Principios y valores*

En relación a los principios y valores de la ley, además de aquellos relativos a la igualdad de oportunidades, a la no violencia, a la no discriminación, a la equidad y al control social destacan los siguientes:

- 1) *Despatriarcalización*. Principio entendido como un conjunto de acciones, políticas y estrategias necesarias para desestructurar el sistema patriarcal basado en la subordinación, desvalorización y exclusión sustentadas en las relaciones de poder que excluyen y oprimen a las mujeres en lo social, económico, político y cultural.
- 2) *Interculturalidad*. Se refiere a la promoción de la convivencia armoniosa y de respeto en la diversidad cultural, institucional, normativa y lingüística en el ejercicio de los derechos políticos, en particular de las mujeres, para garantizar la dignidad e igualdad entre todas las personas.

- 3) *Acción positiva*. Se refiere a la obligación de establecer mecanismos para disminuir las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, y así revertir las situaciones de inequidad, exclusión, acoso y violencia política en contra de ellas en los diferentes espacios de participación política.

3. Definiciones

El “acoso político” y la “violencia política” se pueden definir de la siguiente manera:

- 1) *Acoso político*. Acto o conjunto de actos de presión, persecución, hostigamiento o amenazas, cometidos por una persona o grupo de personas, directamente o a través de terceros, en contra de mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de la función político-pública, o en contra de sus familias.
- 2) *Violencia política*. Acciones, conductas y/o agresiones físicas, psicológicas o sexuales, cometidas por una persona o grupo de personas, directamente o a través de terceros, en contra de mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de la función político-pública, o en contra de sus familias.

En ambos casos se tendría el propósito de acortar, suspender, impedir o restringir las funciones inherentes a su cargo, para inducirla u obligarla a que realice, en contra de su voluntad, una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus deberes o en el ejercicio de sus derechos. Estos actos que vulneran los derechos de las mujeres son los siguientes:

- Proporcionar información errada.
- Imponer estereotipos y/o tareas ajenas a sus atribuciones.
- Evitar que asistan a sesiones y a otras actividades para ejercer su mandato.
- Proporcionar información errada al OE de las candidatas.
- Impedir su reincorporación posterior a una licencia.
- Restringir o impedir el cumplimiento de sus derechos (por ejemplo, a tomar la palabra).
- Sanciones injustificadas.
- Divulgar información ya sea privada, personal o falsa.
- Presionar, obligar, intimidar para su renuncia o suscribir documentos y avalar decisiones contrarias a su voluntad.

4. *Nulidad*

Se declaran nulos todos los actos originados de acoso y violencia política.

5. *Procedimientos y mecanismos institucionales*

Para la tramitación de las denuncias, según la gravedad de las faltas y sanciones, se dispone de dos vías procedimentales. Se incorporan al Código Penal los delitos de acoso y violencia política contra las mujeres en el título II, capítulo I, como delitos contra la función pública. Asimismo, se les incluye como delitos de acción pública a instancia de parte junto a otros similares como la violación o el abuso deshonesto, entre otros.

Existen también los siguientes mecanismos institucionales:

- 1) *Vía administrativa interna.* Faltas y sanciones, las cuales se dividen en: faltas leves, que conllevan una amonestación escrita bajo registro; faltas graves, que implican una amonestación y una sanción pecuniaria, y faltas gravísimas, que significan una suspensión sin goce de haber por hasta 30 días.
- 2) *Vía penal jurisdiccional.* Vía interna y previa identificación de la gravedad se traslada a Ministerio Público. El acoso político recibe un castigo de 2 a 5 años de reclusión; en tanto que la violencia política, de 3 a 8 años para agresiones físicas y psicológicas.
- 3) *Agravantes.* Cuando la víctima está embarazada, es mayor de 60 años, tiene instrucción limitada o discapacidad, o cuando los autores materiales o intelectuales tengan funciones de dirección en organizaciones políticas y/o sociales, sean reincidentes o involucren a niños. Se castiga con un tercio más de la pena o se impone la máxima pena en la vía administrativa.
- 4) *Prohibición de conciliación.*

Otros aspectos relevantes de la Ley 243 son:

- Obligatoriedad de la denuncia para funcionarios y servidores públicos.
- Las organizaciones políticas, sociales y entidades públicas están obligadas a realizar acciones internas de información y concientización, así como a adoptar la normativa interna con las faltas incluidas en la ley, y a ofrecer garantías de participación política en igualdad de condiciones para hombres y mujeres.

- El órgano electoral definirá políticas interculturales de educación democrática con equidad de género y reglamentará la obligatoriedad de la paridad y alternancia en procesos de habilitación extraordinaria de suplentes.
- El Ministerio de Justicia será el responsable de diseñar, implementar, monitorear y evaluar políticas de prevención, atención y sanción de toda forma de acoso o violencia política.
- Los estatutos autonómicos y cartas orgánicas adoptarán medidas de prevención de la problemática.

6. *Otras previsiones*

Las organizaciones sociales y políticas incorporarán en sus estatutos y reglamentos internos disposiciones referidas a la prevención, atención y sanción de los actos de acoso y violencia política hacia las mujeres, así como garantías de participación política en igualdad de condiciones entre mujeres y hombres, en un plazo de 180 días a partir de la vigencia de la Ley 243.

Hecha esta relación sobre el objeto y alcance de la ley aprobada en Bolivia, es evidente que la misma constituye un referente clave en la jurisprudencia nacional y en el ámbito internacional. A partir de su contenido ha sido posible tipificar una figura delictiva y las faltas asociadas a los actos de acoso y violencia en razón de género en el ámbito político. Lamentablemente, desde su promulgación en mayo de 2012 hasta principios de 2016, la ley carecía de reglamentación, hecho que imposibilitaba su aplicación.⁶

En medio del vacío reglamentario, las denuncias de casos de acoso y violencia se fueron sumando, pero quedaron la gran mayoría en la impunidad. Con base en el informe preliminar de la Acobol, en enero de 2015, la prensa reportaba que, entre 2010 y 2014, esta instancia asociativa conoció 272 denuncias por acoso y violencia política contra mujeres que fungían como ediles, de las cuales sólo 13 (4.7 por ciento) llegaron a contar con una resolución administrativa o judicial, canalizadas por la vía constitucional y administrativa (Ariñez, 2015).⁷ Ningún caso fue resuelto por vía penal ni mediante la Ley 243.

⁶ La Ley 243 fue finalmente reglamentada mediante Decreto Supremo núm. 2935, de fecha 5 de octubre de 2016. El Decreto Supremo Reglamentario establece mecanismos de prevención, atención y sanción contra actos individuales y colectivos de acoso y/o violencia política hacia las mujeres.

⁷ Se refiere a amparos constitucionales por vulneración de derechos así como a recursos administrativos internos de distinto alcance.

Se destacaba que unas 200 afectadas no iniciaron procesos legales en contra de los agresores. En suma, el balance de finales de 2015 daba cuenta que sólo 42 casos del total (272) residían en instancias judiciales. En tanto, unas 13 denuncias eran evaluadas por el órgano electoral plurinacional y otras cuatro se discutían en los concejos municipales.

Según el reporte de la Acobol y los medios de comunicación de masas, estas cifras se registraron en 170 municipalidades de un total de 339 existentes en el país, puntualizado que durante el segundo semestre del 2014, las denuncias disminuyeron significativamente por tratarse de los últimos meses de gestión municipal y debido a la cercanía de la elecciones municipales programadas para el 29 de marzo de 2015.

No obstante la disminución de casos detectados durante meses previos al proceso electoral, un reciente estudio centrado en la participación política de las mujeres en periodos electorales identifica al acoso y a la violencia política como dos de los nudos problemáticos referidos por las mujeres candidatas a formar parte de las Asambleas Legislativas Departamentales, constituidas a partir del reconocimiento constitucional de nueve gobiernos autónomos departamentales. El estudio señala que “un 35 por ciento de las candidatas informó haber sido víctima de acoso político, y un 29 por ciento fue víctima de violencia política. El acoso y la violencia afectan a 3 de 10 candidatas” (Coordinadora de la Mujer, 2015: 78).

Ahora bien, a pesar de los reiterados anuncios oficiales de la pronta reglamentación de la Ley 243, la ex ministra de Autonomías llamaba la atención por la lentitud y confusión de los actos tipificados y observados en los estrados judiciales, por lo que anunciaba posibles modificaciones de fondo a la Ley.

De acuerdo a la información obtenida por las instancias vinculadas al monitoreo e incidencia en procesos normativos del Centro de Promoción de la Mujer Gregoria Apaza, los nudos de discusión que demoran la reglamentación de la norma se centran en la necesidad de compatibilizar la misma con el contenido de la Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia (núm. 348 de marzo de 2013), posteriormente promulgada. Otros se relacionan a la poca credibilidad y confianza que inspiran las instancias administrativas y disciplinarias internas de instituciones, de órganos electivos de representación política y de las organizaciones políticas⁸ en las que prevalecen lógicas patriarcales profundamente arraigadas; para finalmente destacar la debilidad institucional y la crisis estructural del

⁸ Se entiende por organizaciones políticas, a los partidos políticos, agrupaciones ciudadanas y las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos reconocidos como canales de representación política por el artículo 209 de la CPE.

sistema de justicia en Bolivia, cuyos operadores no priorizan la problemática de la violencia contra las mujeres. Frente a estas dificultades, no se descarta impulsar la propuesta, surgida desde sectores conformados por mujeres, de ampliar las atribuciones del órgano electoral como instancia independiente más confiable, para fiscalizar y tramitar denuncias que atenten contra el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres.

III. LECCIONES APRENDIDAS Y REFLEXIONES FINALES

Del mismo modo que en otros países de la región, el caso boliviano aquí referido, en sus distintos momentos, ha aportado diversas y valiosas experiencias que se rescatan por su valor pedagógico. Todas ellas son relevantes y pertinentes dado que proyectan un conjunto de lecciones aprendidas aplicables no sólo al ámbito específico de la lucha contra el acoso y la violencia política, sino también al conjunto de problemáticas asociadas al fortalecimiento del liderazgo y la participación política de las mujeres.

Éstas se asocian a ámbitos específicos, rescatan prácticas y procesos concretos y se adaptan al conjunto de factores del contexto político y social particular de cada país. La consideración del proceso de gestación de la Ley 243 en Bolivia y la problemática que aborda permiten identificar y verificar una serie de aciertos y debilidades que la acompañan. El conjunto de reflexiones que se presentan a continuación son de carácter enunciativo y no limitativo a la identificación de otros temas también importantes y no reflejan un orden jerárquico de los ámbitos distintos considerados.

1. *Lecciones relacionadas a las estrategias desplegadas por las mujeres e instancias gubernamentales y no gubernamentales para ampliar y fortalecer la participación política y luchar contra el acoso político hacia las mujeres*

A. Las coaliciones y alianzas entre mujeres son clave y efectivas

La experiencia de las mujeres bolivianas demuestra que las conquistas y logros registrados se explican en gran medida a partir de su capacidad de configurar alianzas que se articulan en torno a una agenda concreta y a estrategias de incidencia construidas colectivamente.

Las alianzas fortalecen y cohesionan a las mujeres a partir del activismo innovador, donde el pluralismo político, partidario e ideológico, y la claridad de los objetivos no se ponen en duda. La solidaridad asociativa y multipar-

tidista entre mujeres se identificó como una práctica persuasiva positiva. En esta línea, la alianza entre mujeres se convierte en un cordón de protección para las activistas y las militantes de las organizaciones partidarias atravesadas por una cultura machista.

La experiencia concreta de Bolivia da cuenta de la importancia de considerar los siguientes aspectos:

- a) El monitoreo y seguimiento de procesos y sus efectos deseados y no deseados es importante. Todo avance trae consigo efectos deseados y no deseados. El acoso y la violencia política son consecuencias perversa que se intensifica conforme avanza el empoderamiento de las mujeres. La experiencia que sigue a la implementación de la Ley de Participación Popular y posterior a la implantación de la Ley de Cuotas confirma esta contradictoria realidad en la cual perviven una serie de manifestaciones patriarcales, histórica y estructuralmente arraigadas.
- b) El registro y sistematización de información empírica es clave a la hora de comunicar y fundamentar una propuesta. La experiencia de la Acobol da cuenta de ello. Resulta necesario desarrollar una batería de insumos, así como capacidades de comunicación y expresión efectiva. En términos de contenido del mensaje, éstas se relacionan a los argumentos políticos, éticos y jurídicos, a los que se suman contraargumentos imprescindibles para neutralizar el efecto de los discursos opuestos y conservadores, e inclusive volcarlos a favor de la causa emancipadora y en pro de la equidad de las mujeres.⁹
- c) Las plataformas y coaliciones son claves a la hora de visibilizar experiencias exitosas, así como para proyectar y apuntalar a la legitimación modelos de liderazgo femenino reconocidos, autónomos en el ejercicio de la representación política sustantiva y no meramente simbólica. En la medida en que la sociedad se apropia de modo progresivo y acepta como parte del sentido común la llegada de las mujeres al ejercicio de la política, se hace necesario fortalecer capacidades en ellas, a fin de superar la presencia meramente simbólica, para instalar la representación sustantiva del oficio político. En definitiva, la cualificación contribuye al tránsito de la igualdad formal a la sustantiva, y de ésta hacia la representación sustantiva que legitima el

⁹ En Bolivia, curiosamente, los argumentos anticuota sirvieron para catapultar la legitimidad de la paridad: las posturas anticuota, en lugar de fortalecer los argumentos a favor de la “neutralidad genérica” y de las supuestas debilidades políticas y éticas de la discriminación positiva, tuvieron efectos no deseados para sus impulsores.

desempeño de las mujeres en distintos espacios de la representación y de la gestión pública.

- d) La vigilancia y el control social funcionan. La movilización ciudadana de las mujeres y de las comisiones ciudadanas y políticas de control de cumplimiento de cuotas y de la paridad han contribuido a institucionalizar mecanismos formales de cumplimiento de las leyes. El desarrollo reglamentario generado en el órgano electoral así lo demuestra.

B. Las alianzas y los pactos no duran para siempre ni sirven para todos los temas

Los pactos entre mujeres deben renovarse e, incluso, reinventarse. Ello implica evaluar el proceso, posicionar nuevos temas e incluir a nuevas actoras, ampliando el círculo de las alianzas y espacios de deliberación que, con el tiempo e incorporación de sectores indígenas y campesinos, demandará trabajar en torno a códigos de relacionamiento intercultural. El enfoque y la promoción de prácticas de relacionamiento intercultural entre mujeres diversas resultan imprescindibles. Por otra parte, las coaliciones deben sumar el apoyo de mujeres involucradas en la cadena de instituciones responsables de la administración de justicia.

C. Los contextos de polarización política e ideológica debilitan las coaliciones multipartidarias efectivas

Por más legítimas que sean sus reivindicaciones, las alianzas y las coaliciones multipartidarias y plurales, así como los pactos, son vulnerables y particularmente sensibles a coyunturas de alta confrontación política e ideológica y, por ende, al debilitamiento de los códigos de relacionamiento plural entre fuerzas políticas.

La dilación en el tratamiento de la Ley 243 fue, por un lado, efecto de la crisis política y del colapso del sistema de partidos en cuyo tiempo se promovió y, por otro, de la polarización ideológica y discursiva que atrincheró a los bloques políticos bajo una lógica de amigo-enemigo.

Pese al consenso en torno a la agenda antiviolencia, las mujeres no escaparon a la influencia del clima de confrontación y se suscitaron tensiones entre legisladoras de los bloques de oposición y del oficialismo, así como discrepancias entre mujeres indígenas y “feministas”, y de todas éstas respecto al rol de la Acobol y de las ONG. Por tanto, existen momentos en los que las alianzas se agotan, se debilitan y se quiebran, lo que disminuye su eficacia, sentido práctico y estratégico.

2. *Lecciones en torno al ámbito legal y normativo a favor de las mujeres. Las leyes que no se cumplen son papel mojado*

Los avances en la legislación y en las políticas públicas de género con un enfoque de derecho proporcionan una plataforma normativa estable y condiciones de exigibilidad que legitiman las demandas de las mujeres. Sin embargo, no siempre logran cumplirse ni llevarse a la práctica, al extremo de propiciar prácticas tramposas que vulneran los derechos conquistados¹⁰ o, como en el caso de la violencia política, obligan a generar respuestas legislativas que mitiguen o reviertan los efectos no deseados.

A. Las leyes y las medidas de acción afirmativa, paritaria y de protección de derechos importan, pero no bastan. Para ser efectiva, toda ley debe complementarse de la reglamentación, la asignación presupuestaria y la capacitación de los operadores de las políticas públicas correspondientes. Cuando se trata de delitos penales debe asegurarse también el soporte a los operadores de justicia, especialmente en la policía, el Ministerio Público (o Fiscalía) y en las instancias de administración de justicia del órgano judicial.

B. Una ley aislada, contradictoria y no concordante con el conjunto de códigos y normas existentes y relacionados al tema no causará efecto alguno ni será aplicable. En el caso de la Ley contra el Acoso Político, ésta necesariamente se refuerza con ajustes y complementaciones al Código Penal, a las normas procesales en este campo y a la legislación electoral en su conjunto. Pese a ello, se encuentran vacíos y colisiones. El riesgo es que terminen como una referencia simbólica y se desestimen bajo el argumento de superfetación normativa o duplicación y/o triplicación de tipos penales o en la redundancia normativa aludida por juristas favorables a una jurisprudencia más general y neutral en su contenido y alcance.

C. Otra limitación a su aplicabilidad se relaciona con la falta de actualización de la Ley de Partidos Políticos de 1999 y de la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas de 2004. Es una tarea pendiente que se enfrenta a una realidad política marcada por la presencia de un sistema de partido predominante con pulsiones hegemónicas y altamente corporativizado en su conformación sobre la base de organizaciones sindicales campesinas e indígenas. En un escenario de partido dominante y pluralismo

¹⁰ Un caso emblemático fue el referido a las listas de candidatos varones “transformers o travestidos” incluidos, por varios partidos, como si fuesen mujeres en las listas durante las elecciones municipales de 1999, en las que por primera vez se aplicó la cuota. Por ejemplo, Julia M. en lugar de Julio M.

limitado, destaca la presencia de un bloque minoritario de fuerzas políticas dispersas, débiles y de alcance predominantemente regional en el territorio.

D. Existen complejidades y riesgos asociados a la figura del candidato y del representante electo en calidad de suplente. La existencia del suplente reconocido en la legislación electoral boliviana plantea una serie de complejidades. Así como esta figura implicó, en un momento, un espacio de desventaja y subalternidad, también conllevó la oportunidad para la inclusión y el ejercicio pedagógico de la representación política de las mujeres. Hoy la alternancia paritaria se asocia a una gran cantidad de casos de intimidación y presión para la renuncia de mujeres en ejercicio de la titularidad por parte de su suplente o, en su caso, del segundo titular de la respectiva lista.

E. Los políticos, jefes y dirigentes (varones) son ajenos al proceso de avance. Los hombres en la política subestimaron y no hicieron esfuerzo alguno por comprender los fundamentos legítimos asociados a la lucha de las mujeres y su empoderamiento. Esa reflexión al ser “asunto de mujeres” los llevó a excluirse del debate. Sus reacciones son diversas; pasan por el desconcierto, la agresión verbal y simbólica, la ridiculización, hasta manifestarse en casos graves de acoso y de violencia.

F. La plataforma de leyes favorables a las mujeres garantizan acceso, pero no calidad en el desempeño, ni permanencia en el ejercicio de la representación, ni compromiso con la agenda pro equidad. Este aprendizaje es global. Los casos de violencia y renunciaciones de mujeres producto de la intimidación y otras formas de violencia verbal y simbólica así lo demuestran.

Realizadas estas consideraciones, se finaliza esta reflexión recuperando la propuesta estratégica de la ONU Mujeres, aplicable a los procesos de empoderamiento político de las mujeres en la región. Mucho de lo experimentado en el caso boliviano tiene una relación estrecha con el contenido de su propuesta, la cual “identifica cinco grandes ejes estratégicos que deben ser abordados de forma integral”:

- a) Promover la paridad representativa a través de medidas afirmativas, como el debate hacia la democracia paritaria, el análisis de los sistemas electorales, el fortalecimiento del papel de los tribunales electorales y la promoción de medidas de transparencia y equidad para la financiación por parte de las mujeres políticas.
- b) Integrar la perspectiva de género en acciones e instituciones, mediante la generación de más datos desagregados por sexo, investigaciones y análisis sobre los avances o dificultades en la participación política de las mujeres.

- c) Fortalecer los liderazgos de las mujeres políticas, al fomentar las bancadas de mujeres parlamentarias y las redes de mujeres políticas, el conocimiento del papel de incidencia de los movimientos de mujeres y la inclusión de mujeres jóvenes como agentes esenciales para el cambio.
- d) Promover partidos políticos que integren la igualdad sustantiva y la democracia paritaria en sus estatutos, organización y funcionamiento.
- e) Combatir la discriminación, los estereotipos sexistas y la violencia política; en particular, mediante la sensibilización de los medios de comunicación, y con políticas de prevención y una legislación firme contra el acoso y la violencia política hacia las mujeres.

Michelle Bachelet, ex directora Ejecutiva de la ONU Mujeres y presidenta reelecta de Chile sostiene que “mientras más mujeres en toda su diversidad participen en la toma de decisiones que les afecta sus vidas, más sólida se hará la democracia” (ONU Mujeres, 2014).

En esta línea, el debate y la proyección de una democracia paritaria es un reto de largo aliento. Es preciso no sólo desintegrar el núcleo de creencias y valores de una cultura patriarcal que tiene su expresión más densa en el ámbito de la acción política. El partido, el sindicato, o la organización política, son ámbitos ingratos, hostiles, competitivos y de reciprocidades negociadas, a los que pocas mujeres se atreven a ingresar por ser el núcleo de la exclusión, del machismo y de la política dura asociada a una cultura política autoritaria y caudillista.

Por otra parte, en tiempos de crisis y desprestigio de la política y de los mecanismos de mediación entre el Estado y la sociedad, son pocos los incentivos para que las mujeres y los jóvenes sean atraídos por un escenario tan competitivo e ingrato. Las historias de violencia política confirman de manera dramática esta realidad. Mientras muchas mujeres víctimas de violencia se “arrepentían de haber aceptado el reto”, otras continúan insueltas, rebeldes y tejiendo alianzas sin doblegarse.

No es fácil encarar el desafío de romper el círculo perverso de la denominada “paradoja de los débiles y dominados” (Lazarte, 1993), que terminan marginándose de los espacios de poder real; como tampoco es fácil eludir el síndrome del miedo al éxito y al poder. Hacerlo significa tener perseverancia, tolerancia y una gran resistencia a la frustración y, como señaló Max Weber, una gran voluntad de poder.

En el marco de los desafíos que entrañan esta problemática, se valora el aporte de las mujeres que abrieron brecha en esta lucha, quienes asumen como imperativo político y moral contribuir a abrir espacios cada vez más

amigables e igualitarios para el ejercicio pleno de los derechos políticos de futuras generaciones de mujeres, así como para revertir el “bajo interés”, la desvalorización de la actividad política y el disminuido sentido de competencia y eficacia política que las invade desde dentro y fuera de la política.

Los avances hacia la emancipación y mayor equidad en la relación entre hombres y mujeres se inscriben entre las conquistas civilizatorias más significativas de la humanidad al marco referencial de los derechos humanos, por ser históricas y de dimensión universal.

Cuánta razón tenía Virginia Vargas (1997: 11) cuando señalaba los rasgos de inclusión de las mujeres en el mundo patriarcal de la política “sin completa investidura” (y sus decisiones son, por tanto, “refutables”): la exigencia de los tres votos clásicos “pobreza, castidad y obediencia”. Y, finalmente, llevando al espacio público dos virtudes clásicas del sexo femenino: “fidelidad y abnegación”.

IV. BIBLIOGRAFÍA

COORDINADORA DE LA MUJER (2015), *Detrás de los Números: Trayectorias de la paridad y la igualdad en un contexto patriarcal*. La Paz, Coordinadora de la Mujer.

LAZARTE, Jorge (1993), *Bolivia, Certezas e incertidumbre de la democracia*, La Paz, Los Amigos del Libro.

MACHICAO B., Ximena (2004), *Acoso Político: un tema urgente a enfrentar*, La Paz, Garza Azul.

ONU MUJERES (2014), *Guía estratégica. Empoderamiento político de las mujeres: marco para una acción estratégica. América Latina y el Caribe (2014-2017)*, Panamá.

ONU MUJERES Y PARLATINO (2015), *Norma Marco Para Consolidar la Democracia Paritaria*, Panamá.

VARGAS, Virginia (1997), “Ciudadanía”, *Mujeres al timón: más allá del Cairo y Beijing*, Lima, Mimeo.

Notas de prensa

ARIÑEZ, Rubén (2015), “Sólo 13 casos de acoso político a la mujer se resolvieron en 5 años”, *La Razón*, La Paz, 5 de enero.

La Razón (2000), La Paz, 22 de noviembre.

Última Hora (2000), La Paz, 22 de noviembre.

V. ABREVIATURAS

Acobol: Asociación de Concejales de Bolivia.

Acos: Asociaciones Departamentales.

CPE: Constitución Política del Estado.

CPMGA: Centro de Promoción de la Mujer Gregoria Apaza.

NDI (por sus siglas en inglés): Instituto Nacional Demócrata.

OE: Órgano ejecutivo.

ONG: Organización no gubernamental.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

Parlatino: Parlamento Latinoamericano.

SAG: Subsecretaría de Asuntos de Género.