

CONCURSO DE ENSAYOS APORTES PARA LA DEMOCRACIA Y LA GOBERNABILIDAD DEL PERÚ, A 200 AÑOS DE SU INDEPENDENCIA



Primer Puesto Categoría Profesionales

Jackeline Maribel Payé Salazar
***“El acoso político en el Perú, una barrera
para la democracia paritaria”***

Secretaría General de la Corte Superior de
Justicia de Puente Piedra – Ventanilla Lima

EL ACOSO POLÍTICO EN EL PERÚ, UNA BARRERA PARA LA DEMOCRACIA PARITARIA

I. Introducción

En octubre de 2013, Martha Hanco Mamani, regidora del distrito de Cojata, provincia de Huancané, departamento de Puno, acudió a los estudios del programa *Foro TV* para denunciar al alcalde de su distrito, Celestino Miguel Hiquise Tito, por haberla golpeado tras culminar la sesión de concejo municipal realizada el 15 de octubre de 2013. Según la regidora, el alcalde le habría golpeado en el rostro y amenazado de propinarle puntapiés porque ella había solicitado, durante la referida sesión, que se incluyera a dos pobladores del distrito en la conformación del comité especial para el proceso de licitación de ejecución de una obra pública. La regidora concluyó señalando lo siguiente: «Pareciera que en Cojata no habría justicia, parece normal golpear a una mujer; en frente del juez, en frente del gobernador, de mis colegas regidores, me agreden, me jalonean, ellos nunca han dicho nada»¹.

Esta denuncia refleja que el fenómeno del machismo no solo se pone de manifiesto en los hogares, sino también en las esferas de las autoridades políticas. Esta manifestación de violencia se conoce con el nombre de acoso político, el cual impide a las mujeres que se les reconozca como sujetos de derechos políticos, pues conculca su derecho a participar en los asuntos políticos y públicos en condiciones de igualdad con los hombres. En ese sentido, este trabajo tiene por objeto analizar el acoso político en dos escenarios: *a)* en la democracia interna de las organizaciones políticas y *b)* durante la gestión de las autoridades mujeres elegidas.

Asimismo, de manera paralela, esbozaremos las medidas administrativas y legislativas que deben adoptarse para asegurar a las mujeres el disfrute pleno y efectivo de sus derechos políticos bajo los alcances del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), del artículo 7 para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), del artículo 4 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), del objetivo 5.5. de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y del Consenso de Quito de 2007.

¹ Enlacenacional. (29 de octubre de 2013). Puno: Regidora denuncia que alcalde de Cojata la golpeó [Video]. <<https://www.youtube.com/watch?v=tBZAZscSsTI>>.

II. Situación actual de la democracia paritaria en el Perú

Somos testigos de que las mujeres han sido históricamente excluidas de los centros de poder y de los procesos de toma de decisiones. Aun cuando la población femenina representa a la mitad de la población total –el 50.5 %, según los resultados de los Censos Nacionales 2017– los hombres ocupan mayoritariamente los cargos políticos, así como los más altos cargos administrativos en los tres poderes del Estado: legislativo, ejecutivo y judicial.

Frente a esta realidad surge la democracia paritaria como una garantía para salvaguardar la igualdad en la realización de los derechos sociales y políticos de las mujeres y de los hombres, y como una propuesta para que tanto ellas como ellos formen parte de las élites políticas para que la defensa de sus intereses y de sus derechos no quede en manos ajenas.² En ese sentido, se busca eliminar el acoso político que padecen las mujeres no solamente en el ejercicio de su mandato o en el desempeño de su función pública, sino también en el interior de las organizaciones políticas, para lo cual se entiende que el acoso político es cualquier acto u omisión que atenta o restringe los derechos políticos de las mujeres autoridades que acceden a un cargo público ya sea por elección democrática o por designación.

a. El acoso político en la democracia interna de las organizaciones políticas

Las organizaciones políticas en el Perú se han encontrado representadas e integradas mayoritariamente por hombres debido a que estas han reproducido prácticas de exclusión contra las mujeres. Es por ello que durante los procesos electorales hemos advertido un mayor número de candidatos hombres. Por tal razón, con la finalidad de incluir a las mujeres en los órganos decisorios y de gobierno, el Estado peruano ha establecido cuotas de género –al igual que el resto de países de Latinoamérica– para admitir la solicitud de inscripción de lista de candidatos de las organizaciones políticas durante los procesos electorales municipales, regionales y nacionales.

De este modo, en 2002 se exigió a las organizaciones políticas que presenten listas –parlamentarias, regionales y municipales– donde el 30 % de los candidatos sean mujeres u hombres; sin embargo, esta medida legislativa, si bien permitió observar a mujeres en los resultados electorales, ha sido insuficiente por cuanto también se observó que las mujeres fueron puestas en el lugar de los candidatos accesorios(as) en las listas representantes de las organizaciones políticas, lo que pone en evidencia que fueron utilizadas como «relleno», es decir, solo para cumplir con el mandato legal pues, como sabemos, un accesorio(a) solo podrá reemplazar a su titular en circunstancias excepcionales.

² Macías, M. (2008). *La democracia representativa paritaria. Algunas cuestiones en torno a la LO 3/2007, de 22 de marzo para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*. En *Aequalitas: Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2872015.pdf>, pág. 23.

Es por esto que el Estado peruano aprobó la Ley N.º 31030³, «Ley por la que se modifican normas de la legislación electoral para garantizar paridad y alternancia de género en las listas de candidatos», y estableció, por primera vez, que las organizaciones políticas, cuando conformen la fórmula presidencial, las listas al Congreso y Parlamento Andino, la fórmula regional, listas de consejeros y listas municipales, deben respetar la paridad (50 % hombres y 50 % mujeres) y la alternancia.

La aplicación de esta ley ha trascendido positivamente en los resultados del proceso de Elecciones Generales 2021, en el que, de acuerdo con la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), un total de 52 mujeres obtuvieron el cargo de congresista para el periodo 2021-2026. Este número representa el 40 % del total de congresistas (130)⁴, una cifra histórica porque nunca antes el Congreso de la República tuvo esta participación de mujeres.

Sin embargo, si bien se ha dado un paso importante hacia la paridad, aún tenemos problemas estructurales y culturales dentro de las organizaciones políticas, por cuanto el hecho de que estas cumplan con presentar sus fórmulas y listas con el respeto de la denominada cuota de género, no significa que los comicios internos que realizan para elegir a sus máximos representantes y candidatos(as) se hayan desarrollado de manera transparente y en condiciones de igualdad. Existen estudios realizados por Flora Tristán y el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) que revelan que 3 de cada 10 mujeres candidatas alegaron haber sufrido acoso político en el marco de una campaña electoral⁵.

Bajo este contexto, se tiene que si bien es cierto que la Primera Disposición Complementaria y Modificatoria de la Ley N.º 31155, Ley que previene y sanciona el acoso contra las mujeres en la vida política⁶ (en adelante, ley contra el acoso político), obliga recientemente a las organizaciones políticas a acoger en sus estatutos medidas procedimentales internas para erradicar todo tipo de acoso contra las mujeres afiliadas, candidatas, sean militantes o invitadas en sus listas, también lo es que dicha norma legal no prevé mecanismos de revisión, fiscalización y sanción a las organizaciones políticas que ya se encuentran inscritas y que incumplan el referido mandato legal.

En ese sentido, consideramos que en los estatutos de las organizaciones políticas no solo se deben acoger medidas para sancionar el acoso político, sino también para asegurar que, en los procesos de selección de sus candidatos –sea para ocupar cargos partidarios o cargos públicos–, se presenten listas paritarias y ordenadas de manera alternada. Asimismo, deben incorporarse

³ Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de julio de 2020.

⁴ Agencia EFE (16 de abril de 2021). Próximo Congreso peruano contará con más mujeres de su historia. *Gestión*. <<https://gestion.pe/peru/politica/proximo-congreso-peruano-contara-con-mas-mujeres-de-su-historia-noticia/>>.

⁵ Párraga, D. (2018). *Acoso político hacia las mujeres en Lima Norte (Perú)*. Alianza por la Solidaridad y el Movimiento Manuela Ramos en Perú con el apoyo financiero del Ayuntamiento de Madrid, pág. 25.

⁶ Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de abril de 2021.

medidas que garanticen a la mujer el acceso a ocupar una candidatura en igualdad de condiciones que el hombre, por medio del establecimiento de mecanismos de discusión y debate para la selección transparente de sus candidaturas, así como mecanismos que prioricen el apoyo financiero a mujeres candidatas.

De esta manera, resulta imperioso revisar el artículo 9 de la Ley N.º 28094, Ley de Organizaciones Políticas (LOP), donde se establecen los criterios que debe contener el Estatuto de las organizaciones políticas, a fin de incorporar las propuestas antes mencionadas.

b. El acoso político durante la gestión de las autoridades mujeres electas

Un estudio realizado por la Alianza por la Solidaridad y el Movimiento Manuela Ramos, en Perú, reveló que en los distritos de Lima Norte el 73 % de las autoridades mujeres entrevistadas manifestó que se les impidió expresarse libremente durante las reuniones y que se les excluyó en la toma de decisiones, el 87 % admitió haber sido agredida verbalmente, el 67 % afirmó haber sido víctima de una amenaza de agresión física y un 13 % señaló haber sufrido agresiones sexuales; y, en los tres últimos casos, las autoridades mujeres indicaron que los perpetradores fueron sus colegas o miembros de su propia organización política –o de otra– o periodistas de algún medio de comunicación.

Frente a este escenario, en el que se advierte que las manifestaciones del acoso político contra las mujeres autoridades se encuentra normalizado, el Estado peruano, mediante la novísima ley contra el acoso político, reconoció –en el artículo 4– que las mencionadas manifestaciones constituyen acoso político; sin embargo, no ha previsto mecanismos suficientes que contribuyan a la erradicación de este. Por medio del artículo 5 de la citada ley, se ha previsto que los organismos del sistema electoral, es decir, el JNE y la ONPE, adopten medidas –en el marco de sus competencias– destinadas a prevenir y erradicar el acoso político, y que adecúen todos sus actos y normativa interna a las disposiciones previstas en dicha ley.

No obstante, los mencionados organismos no pueden modificar o inaplicar las normas que tienen rango legal y que constituyen los parámetros con base en los que se rigen los procesos electorales y el funcionamiento de los consejos regionales y los concejos municipales; por ello, consideramos que es necesario revisar dicho cuerpo normativo, es decir, la Ley Orgánica de Elecciones (LOE), la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (LOGR), la Ley Orgánica de Municipalidades (LOM), la Ley de Elecciones Regionales (LER) y la Ley de Elecciones Municipales (LEM), a efecto de velar por la probidad de los candidatos y las autoridades regionales y municipales en ejercicio.

Una modificación que proponemos es la del artículo 8 de la LEM, el cual establece la relación de impedimentos para postular como candidatos en las elecciones municipales; así, el literal g prescribe que no pueden ser candidatas las personas condenadas a pena privativa de la

libertad, efectiva o suspendida, con sentencia consentida o ejecutoriada, por la comisión de delito doloso y que en el caso de las personas condenadas en calidad de autoras por la comisión de los delitos de terrorismo, apología al terrorismo, tráfico ilícito de drogas o violación de la libertad sexual, el impedimento resulta aplicable aun cuando hubieran sido rehabilitadas.

Sobre el particular, consideramos que, dentro de la referida lista excepcional de delitos, cuya sentencia constituye impedimento de postulación aun cuando hubieran sido rehabilitadas, deben incluirse los delitos relativos a la violencia por razón de género, al acoso o la violencia política hacia las mujeres y al incumplimiento de la obligación a la asistencia familiar. Esta modificación resulta congruente con el artículo 23 de la Norma Marco para consolidar la Democracia Paritaria – Parlamento Latinoamericano y Caribeño, el cual reconoce la importancia de prohibir dichas candidaturas y promover la probidad de quienes aspiran a ocupar un cargo político.

Consecuentemente, consideramos que también debe modificarse el literal *f* del artículo 14 de la LER, el artículo 113 y el literal *i* del artículo 107 de la LOE, que contemplan el mismo impedimento previsto en el ya citado literal *g* del artículo 8 de la LEM, pero para postular como candidatos en las elecciones regionales, congresales y presidenciales, respectivamente.

Por otro lado, resulta pertinente y oportuno que en la LOM y en la LOGR se incorpore una norma que incluya –como causa de amonestación, suspensión o vacancia del regidor, alcalde, consejero, vicepresidente y presidente regional, según la gravedad del acto– la violencia ejercida contra las mujeres autoridades durante su gestión política, cuya manifestación se encuentre subsumida en el artículo 4 de la ley contra el acoso político.

Delegar a los gobiernos regionales y locales para que ellos realicen la incorporación de la prohibición de incurrir en actos de violencia contra las mujeres en la vida política en sus reglamentos internos, como lo establece de manera genérica el numeral 5.5. del artículo 5 de la citada ley, no solo retarda la incorporación de una norma sancionadora del acoso político, sino que también conlleva a que la referida modificación al reglamento interno sea sometida previamente a deliberación y aprobación del consejo regional, concejo provincial o distrital, según corresponda.

Este proceso deliberativo en los consejos regionales, concejos provinciales y distritales, en modo alguno garantiza que se adopten medidas eficaces para erradicar el acoso político en todos los ámbitos (nacional, regional, provincial y distrital). Es necesario adoptar medidas legislativas inmediatas, uniformes y efectivas que permitan a las autoridades mujeres ejercer sus cargos políticos libres del acoso político, pues no debe pasar por desapercibido que la incorporación de las denominadas cuotas de género y la promoción de los derechos políticos en

el Perú se escucha desde la década de los 90, en la que se estableció como cuota de género el 25 %, y que no es sino hasta el año en curso que se ha adoptado la ley en comento para sancionar el acoso político.

III. A manera de conclusión

En el Perú se cuenta con avances legislativos importantes que contribuyen a la democracia paritaria, como la implementación de la Ley N.º 31030 del 23 de julio de 2020 –donde se establece la paridad y la alternancia que deben respetar las organizaciones políticas al conformar sus listas de candidatos para cargos públicos– y la aprobación de la Ley N.º 31155 del 7 de abril de 2021, que previene y sanciona el acoso político contra las mujeres en la vida pública; pero estas reformas son insuficientes, es necesario revisar y modificar las normas que regulan la vida política de los ciudadanos a efecto de garantizar de manera inmediata, uniforme y eficaz la igualdad en el ejercicio de los derechos políticos entre hombres y mujeres y la erradicación del acoso político.

Referencias bibliográficas

- Agencia EFE (16 de abril de 2021). Próximo congreso peruano contará con más mujeres de su historia. Diario *Gestión*. En <<https://gestion.pe/peru/politica/proximo-congreso-peruano-contara-con-mas-mujeres-de-su-historia-noticia/>>.
- Enlacenacional (29 de octubre de 2013). Puno: Regidora denuncia que alcalde de Cojata la golpeó [Video]. En <<https://www.youtube.com/watch?v=tBZAZscSsTI>>.
- Macías, María (2008). *La democracia representativa paritaria*. En *Aequalitas: Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, 23, 22-47. <<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2872015.pdf>>.
- Párraga, Diana. (2018). *Acoso político hacia las mujeres en Lima Norte (Perú)*. Alianza por la Solidaridad y el Movimiento Manuela Ramos en Perú. En <https://www.alianzaporlasolidaridad.org/axs2020/wp-content/uploads/Estudio_Acoso-Politico-Lima-Norte-09072019.pdf>.