

# Democracia Paritaria y Redistribución del Poder

*Presencia, representación y reconocimiento*



**IRAIA HERNÁNDEZ DARRIBA**

*Directora*

*Dykinson, S.L.*



# **Democracia Paritaria y Redistribución del Poder**

*Presencia, representación y reconocimiento*

IRAIA HERNÁNDEZ DARRIBA

*Directora*



# Democracia Paritaria y Redistribución del Poder

*Presencia, representación y reconocimiento*

IRAIA HERNÁNDEZ DARRIBA

*Directora*

ALICIA CÁRDENAS CORDÓN

ITZIAR GÓMEZ FERNÁNDEZ

IRAIA HERNÁNDEZ DARRIBA

MERCEDES IGLESIAS BÁREZ

AINHOA LASA LÓPEZ

MAGDALENA LORENZO RODRÍGUEZ-ARMAS

MARÍA MACÍAS JARA

LARA MARTÍNEZ DE ARAGÓN LÓPEZ

OCTAVIO SALAZAR BENÍTEZ

MARÍA NIEVES SALDAÑA DÍAZ



Instituto de las  
**MUJERES**

**RFDC**  
RED FEMINISTA  
DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL 

*Dykinson, S.L.*

No está permitida la reproducción total o parcial de este libro, ni su incorporación a un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, sea este electrónico, mecánico, por fotocopia, por grabación u otros métodos, sin el permiso previo y por escrito del editor. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (art. 270 y siguientes del Código Penal).

Diríjase a Cedro (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra. Puede contactar con Cedro a través de la web [www.conlicencia.com](http://www.conlicencia.com) o por teléfono en el 917021970/932720407

Este libro ha sido sometido a evaluación por parte de nuestro Consejo Editorial  
Para mayor información, véase [www.dykinson.com/quienes\\_somos](http://www.dykinson.com/quienes_somos)

© Los autores  
Madrid, 2025

Editorial DYKINSON, S.L.  
Meléndez Valdés, 61 - 28015 Madrid  
Teléfono (+34) 915442846 - (+34) 915442869  
e-mail: [info@dykinson.com](mailto:info@dykinson.com)  
<http://www.dykinson.es>  
<http://www.dykinson.com>

ISBN: 979-13-7006-298-9  
Depósito Legal: M-10658-2025  
DOI: <https://doi.org/10.14679/4135>

ISBN electrónico: 979-13-7006-325-2

Preimpresión:  
*Besing Servicios Gráficos, S.L.*  
[besingsg@gmail.com](mailto:besingsg@gmail.com)

# Índice

<b>Una Democracia para todas: Paridad como camino y horizonte.....</b>	<b>15</b>
IRAIA HERNÁNDEZ DARRIBA	

## CAPÍTULO I PARIDAD COMO ESTRATEGIA

<b>I. Ellas estaban ahí: la infrarrepresentación de magistradas en el Tribunal Constitucional español.....</b>	<b>27</b>
ALICIA CÁRDENAS CORDÓN	
I. INTRODUCCIÓN.....	27
II. LA COMPOSICIÓN HISTÓRICA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL .....	31
III. DESMONTANDO LA EXCUSA .....	39
<b>1. Las mujeres en las profesiones jurídicas .....</b>	<b>40</b>
<b>2. Las candidatas a magistrada del Tribunal Constitucional español .....</b>	<b>44</b>
IV. CONSIDERACIONES FINALES: EL PRINCIPIO DE PRESENCIA EQUILIBRADA EN LA COMPOSICIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.....	56
BIBLIOGRAFÍA .....	58

<b>II. El debate entre equidad y paridad en el estado social.....</b>	<b>63</b>
ITZIAR GÓMEZ FERNÁNDEZ	
I. ¿UNA CUESTIÓN DE AMPLIACIÓN DE LA NOMENCLATURA?: IGUALDAD FORMAL, IGUALDAD MATERIAL, PARIDAD Y EQUIDAD.....	63
II. ENTONCES, ¿CUÁL ES EL ANCLAJE CONSTITUCIONAL DE LA PARIDAD?.....	67
<b>A. Medidas de parificación como medidas de acción positiva .....</b>	<b>67</b>
<b>B. Medidas de parificación como medidas inherentes a la estabilización del sistema democrático: no es igualdad, es democracia.....</b>	<b>74</b>
<b>C. La paridad, el mérito y la capacidad: un punto de inflexión para abandonar la meritocracia sin equidad.....</b>	<b>75</b>
III. ¿POR QUÉ INTRODUCIR LA CUESTIÓN DE LA EQUIDAD EN EL DEBATE? .....	79
<b>A. Una noción de equidad.....</b>	<b>80</b>
<b>B. Reflejo normativo de la equidad en el ordenamiento jurídico español .....</b>	<b>83</b>
IV. LA EQUIDAD Y LA PARIDAD COMO DICOTOMÍA CONCEPTUAL .....	90
BIBLIOGRAFÍA .....	93
<b>III. De las cuotas a la parificación: evolución de la hermenéutica constitucional en la presencia y representación de las mujeres .....</b>	<b>97</b>
LARA MARTÍNEZ DE ARAGÓN LÓPEZ	
I. INTRODUCCIÓN.....	98
II. BEIJING, 30 AÑOS DESPUÉS: UN BALANCE GLOBAL .....	102
III. DE LAS CUOTAS A LA PARIFICACIÓN COMO EXIGENCIA DEMOCRÁTICA: DEL PRINCIPIO DEMOCRATIZADOR AL PRINCIPIO DEMOCRÁTICO.....	104
<b>1. Sistemas de Cuotas: Naturaleza jurídica y evaluación comparada.....</b>	<b>108</b>
<b>2. De la hermenéutica de las Cortes y Tribunales a la reforma constitucional .....</b>	<b>116</b>
IV. CONCLUSIONES .....	126
BIBLIOGRAFÍA .....	128

## CAPÍTULO II

### LA PARIDAD NO ERA ESTO

<b>IV. La visibilidad invisible: de la presencia al poder.....</b>	<b>135</b>
MARÍA MACÍAS JARA	
I. INTRODUCCIÓN.....	135
II. DE LA TEORÍA DE LA REPRESENTACIÓN AL PACTO EX- CLUYENTE.....	138
1. <b>La deconstrucción de la democracia desde la divi- sión del pueblo soberano .....</b>	138
2. <b>La clave del inminente contrato social: el principio democrático feminista .....</b>	145
III. EL DIFÍCIL EJERCICIO DE LA REPRESENTACIÓN EN AU- SENCIA DE LA CONDICIÓN DE SUJETO POLÍTICO.....	150
1. <b>Un recorrido hiperbólico resistente a la igualdad. De la acción positiva a la presencia equilibrada .....</b>	150
2. <b>El reto de la Ley de paridad ante la ficción de la pre- sencia equilibrada .....</b>	158
3. <b>La visibilidad invisible: el débito y la violencia políti- ca frente a la autonomía en el ejercicio feminista del poder político .....</b>	162
IV. CONCLUSIONES .....	168
<b>Algunas propuestas hacia el pacto constituyente feminista .....</b>	168
BIBLIOGRAFÍA .....	170
<b>V. 40 años de promoción de la democracia paritaria y la participación equilibrada de mujeres y hombres en la Unión Europea: la necesaria reforma de los Tratados para su efectiva consecución.....</b>	<b>177</b>
MARÍA NIEVES SALDAÑA DÍAZ	
I. LA INCIPIENTE PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN LOS TEXTOS DEL CONSEJO Y EL PARLA- MENTO EUROPEO RELATIVOS A LA POLÍTICA DE IGUAL- DAD DE LA DÉCADA DE LOS AÑOS 80.....	177
II. LA PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN LA TOMA DE DE- CISIONES EN EL MARCO DE LA ACCIÓN COMUNITARIA PARA LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES: AL MENOS EL 30% DE MUJERES EN LOS ÓRGANOS DECISORIOS.....	182

III.	HACIA LA PARTICIPACIÓN EQUILIBRADA DE MUJERES Y HOMBRES EN LOS PROCESOS DE TOMA DE DECISIÓN CON CARÁCTER TRANSVERSAL: NO MENOS DEL 40% DE AMBOS SEXOS .....	187
IV.	LA QUIEBRA DE LA DEMOCRACIA PARITARIA: LA INFRA-RREPRESENTACIÓN DE LAS MUJERES EN EL “PROCESO CONSTITUYENTE EUROPEO” .....	194
V.	LA PROMOCIÓN DE LA REPRESENTACIÓN PARITARIA EN EL MARCO DEL PLAN DE TRABAJO PARA LA IGUALDAD DE MUJERES Y HOMBRES (2006-2010) .....	200
VI.	LA PARTICIPACIÓN EQUILIBRADA DE GÉNERO TRAS EL TRATADO DE LISBOA: AVANCES, ESTANCAMIENTOS Y RETROCESOS .....	206
VII.	CONCLUSIONES: LA NECESARIA REFORMA DE LOS TRATADOS PARA LA EFECTIVA CONSECUCCIÓN DE LA DEMOCRACIA PARITARIA EN LA UNIÓN EUROPEA.....	216
<b>VI.</b>	<b>Igualdad compleja y sujetos diferentes: hacia una “Ilustración de la interdependencia” .....</b>	<b>219</b>
	OCTAVIO SALAZAR BENÍTEZ	
I.	INTRODUCCIÓN. A VUELTAS CON LA PARIDAD .....	219
II.	UN CONTEXTO DE COMPLEJIDAD .....	223
III.	EL INSUFICIENTE DERECHO ANTIDISCRIMINATORIO .....	227
	<b>1. La ausente perspectiva de género</b> .....	227
	<b>2. La ausente interseccionalidad</b> .....	231
IV.	HACIA UN CONSTITUCIONALISMO TRANSFORMADOR EN MATERIA DE GÉNERO .....	233
V.	EL HORIZONTE DE LA EQUIVALENCIA EXISTENCIAL.....	239
VI.	CONCLUSIONES .....	245
	BIBLIOGRAFÍA .....	251

<b>VII. Liderazgo político disruptivo, agenda consciente de igualdad de género y lucha contra el acoso y la violencia políticos en el sistema interamericano .....</b>	<b>255</b>
MERCEDES IGLESIAS BÁREZ	
I. INTRODUCCIÓN.....	255
II. LIDERAZGO POLÍTICO DISRUPTIVO, AGENDA CONSCIENTE DE IGUALDAD DE GÉNERO Y ACOSO Y VIOLENCIA POLÍTICOS EN EL SISTEMA INTERAMERICANO .....	257
III. LA LEY MODELO INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN LA VIDA POLÍTICA 2017 .....	266
1. <b>La configuración convencional de la violencia contra las mujeres en la vida política .....</b>	<b>268</b>
2. <b>La Gobernanza en la lucha contra la violencia contra las mujeres en la vida política .....</b>	<b>271</b>
3. <b>El sistema de garantías en materia de violencia contra las mujeres en la vida política .....</b>	<b>276</b>
IV. PROTOCOLO MODELO PARA PARTIDOS POLÍTICOS. PREVENIR, ATENDER, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN LA VIDA POLÍTICA 2019.....	278
1. <b>Concepto de violencia contra las mujeres en la vida política y ámbito de aplicación .....</b>	<b>281</b>
2. <b>Protección y prevención de la violencia contra las mujeres en la vida política por parte de los partidos políticos.....</b>	<b>283</b>
V. CONCLUSIONES .....	290
BIBLIOGRAFÍA .....	292

### CAPÍTULO III RECONOCIMIENTO Y ESENCIALISMO

<b>VIII.</b>	<b>The dialectic of feminism and market constitutionalism. <i>In relation to the unfinished telos of the abolition of gender inequality*</i></b> .....	299
	AINHOA LASA LÓPEZ	
I.	INTRODUCTION .....	299
	1. <b>The constitutional disintegration of the conflict of gender inequality as a constant of state forms and their Law</b> .....	303
	2. <b>Gender equality in the Constitutional State: the microfeminism</b> .....	309
II.	THE MATERIAL CONSTITUTION OF THE MARKET STATE AS A CAUSE OF FEMINISM'S NORMATIVE AJURIDICITY .....	315
III.	THE MACRO-NORMATIVE LEGITIMISATION OF WOMEN'S INEQUALITIES IN THE MARKET STATE.....	321
	1. <b>Unfair market competition as a limit to gender-based economic inequality: erasing socio-economic sexual justice</b> .....	323
	2. <b>The reconfiguration of women's sexual and reproductive health as a free provision of services: the commodification of feminist sexual conflict rights</b> .....	328
V.	FINAL CONCLUSIONS: CONSTITUTIONAL RECOGNITION OF THE FEMINIST CONFLICT OF GENDER INEQUALITY THROUGH META-LEGAL UNIVERSALITY .....	331
	BIBLIOGRAPHY .....	332
<b>IX.</b>	<b>Coeducación <i>versus</i> Educación diferenciada por sexos: idas y venidas legislativas y en su interpretación jurisprudencial</b> .....	335
	MAGDALENA LORENZO RODRÍGUEZ-ARMAS	
I.	INTRODUCCIÓN Y REPLANTEAMIENTO DE UN -VIEJO-DILEMA .....	335
II.	CONTEXTO NORMATIVO INTERNACIONAL Y NACIONAL .....	338
III.	DEBATE JURISPRUDENCIAL Y DOCTRINAL: .....	341

a.	<b>Debate jurisprudencial</b> .....	341
b.	<b>Debate en la doctrina jurídico-académica:</b> .....	349
c.	<b>La perspectiva de género como categoría de análisis jurídico aplicada a la controversia entre ambos modelos educativos</b> .....	351
IV.	REFLEXIÓN FINAL.....	356
V.	BIBLIOGRAFÍA .....	358
<b>X.</b>	<b>Justicia y democracia: un alegato al cuidado ambiental y redistribución del poder</b> .....	<b>361</b>
	IRAIA HERNÁNDEZ DARRIBA	
I.	INTRODUCCIÓN.....	361
II.	JUSTICIA AMBIENTAL.....	364
III.	LEX MERCATORIA.....	369
IV.	BINOMIO MUJER NATURALEZA .....	376
V.	CONCLUSIONES .....	380
	BIBLIOGRAFÍA .....	383
	MARCO JURÍDICO .....	385

**VII.**  
**Liderazgo político disruptivo,  
agenda consciente de igualdad de género  
y lucha contra el acoso  
y la violencia políticos  
en el sistema interamericano\***

MERCEDES IGLESIAS BÁREZ

*Profesora Permanente Laboral de Derecho Constitucional  
Universidad de Salamanca*

**I. INTRODUCCIÓN**

El sistema interamericano está viviendo en los últimos años un giro en el momento democrático de la representación política de las mujeres,

---

\* Este trabajo es una versión ampliada de la ponencia, “Violencia política contra las mujeres y representación efectiva de mujeres en Política” presentada en el Workshop, Democracia Paritaria y Redistribución del Poder: Presencia, Representación y Reconocimiento”, celebrado los días 23 y 24 de julio de 2024, en el Instituto Internacional de Sociología Jurídica de Oñati con motivo del XX Encuentro anual de la RFDC. Paralelamente, este trabajo se inscribe en el marco de las investigaciones realizadas en el seno del GIR Derechos y Libertades en la Sociedad actual de la Universidad de Salamanca cuya Investigadora Responsable es la Dra. Ángela Figueruelo Burrieza; así como en el Proyecto de Investigación El Estado de partidos: raíces intelectuales, rupturas y respuestas jurídicas en el contexto europeo (ESPAREU) REFERENCIA: PID2021-124531NB-I00 (Ministerio de Ciencia e Innovación. Agencia Estatal de Investigación. Cofinanciado por la Unión Europea) y cuya Investigadora Principal es la Dra. María Salvador Martínez.

así como en su concepción de la democracia paritaria. Atravesada ya la fase de las cuotas electorales y, a partir de 2008, de la asunción de la paridad, que permitieron convertir a la región interamericana en un ámbito de referencia mundial en el aumento de la representación descriptiva de las mujeres; vive en este tiempo la necesidad de crear los fundamentos de una representación sustantiva, real y efectiva de las mujeres en política. Más allá de las buenas cifras en materia de representación política de las mujeres y de una pionera normativa de paridad en todo, lo cierto es que la región sigue siendo un territorio de práctica acusada de la violencia contra las mujeres. Esta violencia no solo tiene lugar en el ámbito privado y doméstico sino, en lo que aquí nos interesa, en el espacio público y político. La violencia contra las mujeres en la vida política es un fenómeno común e intenso que ha surgido y agudizado en los últimos años como reacción patriarcal al incremento de la representación de las mujeres en la política.

Con el fin socavar y atajar las raíces sociales y culturales de la discriminación y violencia de las mujeres en la política, en los últimos años la Organización de Estados Americanos (en adelante OEA) busca implicar a los Estados de la región en la consecución de un liderazgo político disruptivo, que rompa con la tradicional división sexual del trabajo y del entendimiento de la paridad como mera distribución del poder, de la misma concepción del poder, en condiciones de simetría entre hombres y mujeres. Esta búsqueda de un liderazgo disruptivo implica una nueva concepción de la política, alejada del conflicto, y centrada en el consenso, y del propio poder, que de ser dominación, pretende pasar a ser participativo, inclusivo y gerencial; y que, en definitiva, quiebre el sustrato de prejuicios y estereotipos que como un humus mantienen la cultura patriarcal.

Este logro del liderazgo disruptivo, que conlleva la adopción consciente y voluntaria de una agenda igualitaria de género, no será posible si previamente no se crea la precondition de que las mujeres participen y ejerzan la política y el poder sin ser sometidas a todo tipo de violencias por el mero hecho de ser mujer, dedicarse a la política y desempeñarse en la vida pública.

Este trabajo muestra, en la primera parte, el nuevo momento de la representación política en el sistema interamericano con el trabajo de la OEA en la consecución de comprometer a los Estados en el deber de garantizar un liderazgo político disruptivo y que se materialice en una agenda consciente de igualdad de género. En la segunda parte, la investi-

gación expone la política normativa de la OEA en la lucha contra la violencia y el acoso contra las mujeres en la vida política, mostrando no solo que la región cuenta con una Ley Modelo de 2017, que orienta y armoniza la legislación de los Estados, sino que en el punto de mira de la OEA se hallan los partidos políticos, especialmente por el papel que desempeñan como principales actores democráticos en pro de la democracia paritaria y en la disolución de la violencia contra las mujeres en la política. Para ello la OEA ha aprobado también un Protocolo para los partidos políticos en 2019 que les compele a prevenir, sancionar y erradicar este tipo de violencia contra las mujeres.

## II. LIDERAZGO POLÍTICO DISRUPTIVO, AGENDA CONSCIENTE DE IGUALDAD DE GÉNERO Y ACOSO Y VIOLENCIA POLÍTICOS EN EL SISTEMA INTERAMERICANO

Es ya abundante en nuestro tiempo la literatura que pretende desbordar el nudo formalismo de la representación descriptiva de la mujeres en la política y construir un modelo de representación política que se mida en términos de agenda política feminista<sup>1</sup>. Menos común es la reflexión académica en relación a la cuestión de qué implicaciones tiene este cambio de paradigma en los actores de esa agenda de igualdad de género y especialmente en la teoría del liderazgo político de las mujeres. Tal vez esta ausencia responde todavía hoy a la imagen maestra del liderazgo político, un espacio de y para los hombres, un jardín secreto donde las mujeres siguen siendo invisibles y subalternas. Por estas razones, son esperanzadores los estudios que plantean, desde la teoría y la práctica del poder, un nuevo concepto de liderazgo político. En esta línea se encuentra el documento de la OEA *Romper el molde. Una nueva aproximación al concepto de liderazgo político y su ejercicio desde las voces de las mujeres de las Américas de 2023*<sup>2</sup>, una nueva hoja de ruta que remite a la necesidad

---

1 Blanca Rodríguez Ruiz y Ruth Rubio-Marín, “La democracia como democracia paritaria”, Coord. Heim D y Bodelón, E, *Derecho, género e igualdad: cambios en las estructuras jurídica androcéntricas*, Vol. 1, 2010, págs. 317-334. Anne Phillips, *The Politics of presence*, Oxford University Press, 1995.

2 OEA, CIM, *Romper el molde. Una nueva aproximación al concepto de liderazgo político y su ejercicio desde las voces de las mujeres de las Américas de 2023*, disponible en: [https://www.oas.org/es/cim/docs/RM\\_ESP\\_CIM.pdf](https://www.oas.org/es/cim/docs/RM_ESP_CIM.pdf) (fecha de consulta: noviembre 2024).

de garantizar un cambio de régimen político mediante la consecución de tres grandes objetivos: redefinir el liderazgo político, visibilizar el liderazgo político de las mujeres desde una perspectiva interseccional, y alcanzar una democracia igualitaria, participativa y libre de discriminación y violencias.

Como es de sobra conocido, el modelo de democracia representativa de los modernos se asienta sobre una prístina división sexual del trabajo, que relegó a la mujeres al ámbito doméstico y privado y a un sistema político y social caracterizado por la sumisión y el agrado<sup>3</sup>. En este sentido, los teóricos del liderazgo político de principios del siglo XX asumieron como posición natural y biológica que había que nacer líder y esa condición solo era posible cumplirla por el hombre<sup>4</sup>, ya que únicamente este disponía de esos rasgos naturales y propios del líder: ser un visionario social, actuar con rapidez, facilidad para dirigir grupos y una capacidad innata en suma para persuadir y dirigir. Incluso cuando la caracterización del liderazgo político supera los contornos biologicistas y se introduce el elemento social weberiano, donde el protagonismo se desplaza a la acción<sup>5</sup> y entran en juego elementos como la relación con los seguidores, el contexto y la vertiente institucional, el liderazgo político tendrá mucho de construcción social y de sistema jerárquico generizado. Podemos hablar pues de una invisibilidad natural de las mujeres en la política<sup>6</sup>, donde la diferencia sexual es una diferencia política, y más tarde de una invisibilidad social e institucional, pero invisibilidad al fin y al cabo. En esta misma línea, ni siquiera el reconocimiento del derecho al voto primero y de las leyes de cuotas electorales y de paridad después lograron borrar la construcción social del género político masculino y construir una democracia paritaria<sup>7</sup>.

Si bien el Derecho Internacional y regional de los derechos humanos y el Derecho interno constitucional logró mitigar en parte la exclusión

---

3 Amelia Valcárcel, "Opinión pública, medios de comunicación e imagen. La ley del agrado", Rosa María Rodríguez Magda, *Sin género de dudas: logros y desafíos del feminismo hoy*, Biblioteca Nueva, 2015.

4 Thomas Carlyle, *Los héroes*, Alba, 2007.

5 Joseph Nye, *Las cualidades del líder*, Paidós, 2011.

6 Carole Pateman, *El contrato sexual*, Ménades Editorial, 2019.

7 Según el Mapa "Mujeres en la política: 2023", creado por la Unión Interparlamentaria (UIP) y ONU Mujeres, a 1 de enero de 2023, las mujeres representan el 26,5% de los escaños parlamentarios y el 22,8% de los cargos ministeriales. En los puestos de gobierno las mujeres ocupan las carteras de derechos humanos, igualdad de género y protección social, mientras que los hombres mantienen los ministerios de defensa y la economía. Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2023/03/women-in-politics-map-2023>, (fecha de consulta: noviembre 2024).

política de las mujeres en la política, favoreciendo la representación descriptiva y la aprobación de una anoréxica agenda de género, la cultural patriarcal del espacio político se mantuvo intacta y la teoría del liderazgo político masculino y masculinizante permaneció anclado en nuestras democracias. Las cuotas electorales de género consiguieron dar más visibilidad a las mujeres en la política representativa institucional<sup>8</sup>, pero no necesariamente más poder, ni dentro de las instituciones ni dentro de los mismos partidos políticos. En la región interamericana, con motivo del Consenso de Quito de 2007, a partir de 2008 se avanzó en una nueva línea de acciones afirmativas, que constituyó una nueva fase en la representación política de las mujeres: la paridad<sup>9</sup>. La acción de la paridad ha convertido a la región en la primera del mundo en materia de representación política de las mujeres<sup>10</sup>. Entre las medidas de paridad democrática el Consenso acordó aprobar estrategias, metodologías e indicadores de paridad; fomentar la capacitación política y desarrollar políticas electorales de carácter permanente que requieran que los partidos políticos incorporen la agenda feminista; el compromiso de los partidos a la hora de asumir la paridad intrapartidista; el compromiso y la alianza con los medios de comunicación; la conciliación e incorporar una estrategia de lucha contra el acoso y la violencia política contra las mujeres. La representación descriptiva formalista no ha conseguido sortear, no obstante, las grandes rémoras de la mujer en política: la prevalencia de estereotipos y prejuicios, el acoso y la violencia, las brechas económicas y los problemas de conciliación. Unos años más tarde, en 2019, la Declaración de Santo Domingo sobre la Igualdad y la Autonomía en el Ejercicio de los Derechos Políticos de las Mujeres para el Fortalecimiento de la Democracia<sup>11</sup>, adoptada por la XXXVIII Asamblea de Delegadas de

---

8 El primer país del mundo fue Argentina en 1991.

9 Así el Consenso acordó “adoptar todas las medidas de acción positiva y todos los mecanismos necesarios, incluidas la reformas legislativas necesarias y las asignaciones presupuestarias, para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política, con el fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad estatal (poderes, ejecutivo, legislativo, judicial y regímenes especiales y autónomos) y en los ámbitos nacional y local”. ONU, CEPAL, Consenso de Quito, p. 4. Disponible en: <https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/consensodequito.pdf> (fecha de consulta: noviembre 2024).

10 Según los datos a 1 de noviembre de 2024 la región interamericana tiene un promedio de 35,5% de mujeres en todas las cámaras, seguida de la región europea con un 31,6%. UIP, Promedios globales y regionales de mujeres en los parlamentos nacionales, Disponible en: <https://data.ipu.org/women-averages/> (fecha de consulta: noviembre 2024).

11 OEA, CIM, Declaración de Santo Domingo sobre la Igualdad y la Autonomía en el Ejercicio de los Derechos Políticos de las Mujeres para el Fortalecimiento de la Democracia,

la CIM (Comisión Interamericana de Mujeres), consolidó estos compromisos en cuatro ámbitos decisivos: la lucha por la paridad, el liderazgo de las mujeres, la lucha contra la violencia contra las mujeres en política y la gobernanza electoral con perspectiva de género. Estos compromisos implicaban y exigían a su vez la creación de una agenda pública en términos de paridad para el logro efectivo de los derechos políticos de las mujeres, que requiera el pleno acceso de las mujeres a todos los poderes y órganos del Estado (legislativo, ejecutivo, judicial, electoral y administrativo) y, en general, a todos los espacios de la vida pública y política; en todos los niveles territoriales y, en particular, en los cargos de decisión y poder. Entre los elementos que impedían y frenaban esta paridad efectiva se encontraban la falta de representación de las mujeres en algunos sectores, como los poderes ejecutivo y judicial; la violencia política; los estereotipos, prejuicios y sesgos de género; la división sexual del trabajo en la vida pública; el menor acceso de las mujeres al financiamiento político y a las redes del poder político; la falta de conciliación y la resistencia de los medios de comunicación y los partidos políticos, o la ausencia de la perspectiva interseccional<sup>12</sup>.

La exigencia de la paridad en política tampoco ha sido determinante, no obstante, para revertir una visión masculina del poder y del liderazgo político, ni para feminizar la agenda política<sup>13</sup>. Por todo ello, el documento *Romper el molde* defiende la necesidad de incluir una “conciencia de género” que permita subvertir el régimen político patriarcal<sup>14</sup>, mediante la construcción de un liderazgo político sororal<sup>15</sup>. No se trataría tanto, o no solo, de un nuevo reparto o distribución del poder –paridad– sino de un nuevo concepto de poder político, antitético al masculino. En definitiva, una nueva estructura de poder democrática –de abajo arriba–,

---

2019, Disponible en: <https://www.oas.org/es/cim/docs/DeclaracionSANTODOMINGO-ES.pdf> (fecha de consulta: noviembre 2024).

12 *Ibidem*, págs. 10 y 11. Entre los compromisos a adoptar se llamó a trabajar para un mejor y mayor acceso a la representación política, incorporar la intersección alidada en la representación política, trabajar con las instituciones electorales, parlamentarias, con el sector privado y con otros actores relevantes para eliminar la discriminación, el acoso y la violencia de género; luchar contra la violencia política; administrar la justicia electoral, con perspectiva de género, concienciación y capacitación con enfoque interseccional; fomentar el liderazgo de mujeres en espacios estratégicos, favorecer la elaboración de informes, estadísticas e investigaciones y fortalecer los Mecanismos Nacionales para el Adelanto de la mujer y la Comisión Interamericana de Mujeres.

13 Sarah Childs, *A Feminized Style of Politics? Women MPs in the House of Commons*, Oxford: Blackwell Publishing, 2024.

14 OEA, CIM, *Romper el molde*, op cit, págs. 22 a 25.

15 *Ibidem*, págs. 25 a 27.

inclusiva, participativa y, por supuesto, simétrica y gerencial. Al mismo tiempo, esta idea del poder se corresponde también con una nueva idea de la política, muy alejada de la concepción masculina del conflicto y que pretende ser una práctica colectiva para encontrar territorios compartidos de compromiso y acuerdo: un espacio pacífico, que defiende la igualdad –especialmente la igualdad de género, pero no solo– y saetada por la participación de las mujeres. Implica, por tanto, asumir el liderazgo sororal<sup>16</sup>, una alianza entre mujeres que son conscientes –conciencia de género– de la discriminación histórica y que se asocian para destruirla.

Esta teoría del liderazgo sororal fue asumida por la Declaración de Panamá del CIM en 2022<sup>17</sup> e implica, por un lado, un acuerdo político entre mujeres con la finalidad de perseguir objetivos comunes mediante una agenda concreta para la igualdad de género y con el fin de empoderar el liderazgo político femenino; así como se alza bajo la naturaleza de una responsabilidad ética de las mujeres que ya son líderes. El liderazgo sororal busca el empoderamiento de las mujeres en toda su diversidad, e implica la necesidad de emplear el enfoque interseccional y de incluir especialmente a mujeres que pertenezcan a grupos vulnerables. Es, por tanto, una concepción de liderazgo que exige una precondition de conciencia de solidaridad entre las mujeres, o de conciencia sororal, “que permita el desarrollo de un Estado defensor de los derechos de todas las mujeres y comprometido con la igualdad de género, que refuerce la legitimidad del ejercicio del poder de las mujeres en su diversidad en todos los ámbitos”<sup>18</sup>. Este liderazgo se compromete a hacer efectivas las normativas internacionales y regionales en materia de democracia paritaria e igualdad, al fortalecimiento de alianzas entre partidos y en distintos sectores con estrategias concretas, y a una rendición de cuentas sobre su desarrollo<sup>19</sup>. Para ello se solicita a los Estados la asunción de un lideraz-

---

16 Marcela Lagarde, La política feminista de la sororidad, *Mujeres en red*, 2009. Disponible en: <https://www.mujeresenred.net/spip.php?article1771> (fecha de consulta: noviembre 2024).

17 OEA, CIM, Declaración de Panamá “Tendiendo puentes para un nuevo pacto social y económico liderado por mujeres”, IV Sesión Plenaria celebrada en Panamá el 26 de mayo de 2022. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cim/docs/DeclaracionPANAMA-ES.pdf>, (fecha de consulta: noviembre 2024).

18 *Ibidem*, pág. 9.

19 *Ibidem*, pág. 13: “18. Continuar apoyando el impulso de reformas legislativas en materia de paridad en los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, y en los distintos niveles del gobierno, y tomar todas las medidas adecuadas para eliminar las barreras estructurales, institucionales y culturales que impiden el acceso a los cargos de toma de decisión y de ejercicio del poder y la participación igualitaria de las mujeres en estas posiciones;

go político sororal y la lucha contra la violencia de las mujeres en política, especialmente en los contextos digitales<sup>20</sup>.

No cabe duda de que un nuevo concepto de poder, de política y de liderazgo político requieren diluir el régimen político patriarcal, o lo que es lo mismo: romper el molde. Por eso el documento apuesta por un liderazgo disruptivo<sup>21</sup>. Esta operación de quiebre del sistema exige una estrategia que en opinión de la CIM debe operar en tres ámbitos: las acciones, el contexto y el nexo entre los líderes y los seguidores.

El despliegue de acciones impone que las actuaciones se vinculen a una agenda de igualdad. Esta idea de liderazgo supera los personalismos, las condiciones naturales del líder, y se centra en las acciones y en la agenda de igualdad. Esta se guía por la progresividad de los derechos y el avance en materia de igualdad, y no por la regresión<sup>22</sup>; así como en destruir la desigualdad estructural. Esta Agenda de la Igualdad de Género se construye en base a cinco principios:

---

**19.** Fortalecer la participación de todas las mujeres en los partidos políticos con igualdad de oportunidades, particularmente en los espacios de liderazgo y toma de decisión, para promover su acceso a los recursos, incluyendo el financiamiento público electoral, e impulsar medidas para erradicar todas las formas de violencia y acoso político;

**20.** Donde corresponda, fortalecer la gobernanza electoral desde una perspectiva de género, particularmente en lo concerniente a las elecciones y en la administración de la justicia electoral con perspectiva de género en el ámbito electoral, y la articulación de espacios que sirvan para la promoción y el intercambio de conocimiento y buenas prácticas a nivel regional; y

**21.** Impulsar medidas, incluyendo las presupuestarias, para posibilitar que las defensoras de derechos humanos, en especial de derechos políticos y las organizaciones que defienden los derechos de todas las mujeres, reciban el apoyo y la protección de las instituciones del Estado, incluyendo para fortalecer su participación en los procesos de elaboración de políticas públicas y acceso a la justicia”.

20 *Ibidem*, pág. 14: “23. Potenciar los liderazgos de mujeres, jóvenes y en toda su diversidad, pertenecientes a grupos tradicionalmente excluidos, adaptando los contenidos a sus contextos específicos; favorecer las redes regionales y comunitarias de mujeres políticas; y generar conocimiento específico respecto de los liderazgos de las mujeres en el contexto regional, en el marco de paz y seguridad, y también sobre las características y potencialidades del liderazgo solidario entre mujeres, entendido como liderazgo sororal;

**24.** Fortalecer el trabajo en materia de erradicación de la violencia contra las mujeres en la política, con la generación de conocimiento y de nuevas herramientas para apoyar a las mujeres políticas, a los partidos políticos y a los Estados para reparar, prevenir, sancionar, atender y erradicar la violencia política, incluyendo en los contextos digitales”.

21 OEA, CIM, Romper el molde, op cit, págs. 28 a 38.

22 Ruth Rubio-Marín, La munición constitucional del movimiento global antigénero, *Revista Teoría y Realidad Constitucional*, n. 53, 2023, págs. 233-265.

1. Igualdad en la toma de decisiones asumiendo el principio de la paridad como la medida de todas las acciones. La Declaración de Panamá<sup>23</sup> concibe la paridad como una cuestión de justicia que exige su despliegue en tres dimensiones: la paridad en los cargos de toma de decisiones en los sectores público, pero también privado, y en todas las dimensiones territoriales; el ejercicio del poder político y del poder económico en condiciones de paridad y libre de discriminación y violencia y, por último, la llegada a la política pública nacional de una agenda de los derechos de las mujeres y de la igualdad de género que, de forma transversal tanto en las normas como en las políticas públicas, la incorpore desde una perspectiva interseccional, intergeneracional, intercultural y de derechos humanos. La paridad es concebida así como una precondition de la democracia y reconsidera conceptualmente el poder tanto público como privado. No es, por otra parte, una medida temporal, sino una condición permanente de ejercicio del poder.
2. Políticas públicas con enfoque de género: transversalidad<sup>24</sup> y acciones afirmativas.
3. Derecho al cuidado y la corresponsabilidad<sup>25</sup>.
4. Derechos económicos y reducción de la pobreza de las mujeres.
5. Derecho a una vida libre de discriminación y violencia. Así, En el ámbito de la política y la vida pública la CIM ha propugnado la Ley Modelo Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política de 2017 y el Protocolo para Partidos Políticos de 2019.

El liderazgo disruptivo exige también una quiebra del contexto, el del régimen patriarcal, que implica una discriminación y violencia estructurales. Este liderazgo no busca la transformación o mera reforma del sis-

---

23 Fue el Consenso de Quito de 2007 en la X Conferencia regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe el propulsor de la idea de paridad.

24 La OEA y la CIM han puesto en marcha en 2022 la Estrategia de Transversalidad para la Igualdad y la transformación y tiene como objetivo afianzar los Mecanismos Nacionales de la Mujer en la transversalización de la perspectiva de género en la política pública. Disponible en: [https://www.oas.org/es/cim/docs/Estrategia\\_transversalidad\\_ESP\\_fn.pdf](https://www.oas.org/es/cim/docs/Estrategia_transversalidad_ESP_fn.pdf) (fecha de consulta: noviembre 2024).

25 OEA, CIM, Ley Modelo Interamericana de Cuidados de 2022. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cim/docs/LeyModeloCuidados-ES.pdf> (fecha de consulta: noviembre 2024).

tema, sino la ruptura de la cultura patriarcal, su desaparición, que además en el espacio político está especialmente arraigada.

Por último, las mujeres líderes desarrollarán por fin la representación sustantiva<sup>26</sup>, serán en sentido esencialista las intermediarias del resto de mujeres y de colectivos desventajados donde se mantiene la desigualdad y la asimetría.

Este liderazgo disruptivo requiere para su consecución del desarrollo de un conjunto de estrategias<sup>27</sup>: negociación de cargos políticos, acceso al financiamiento político, desarrollo efectivo del cargo político y/o representativo, posicionamiento en los medios de comunicación y en las redes sociales –especialmente para evitar la violencia política digital–, prevenir y enfrentar la discriminación, el acoso y la violencia contra las mujeres en la política con una perspectiva interseccional, y la conciliación con la vida privada, entre otras.

La violencia, el acoso y la discriminación contra las mujeres en la política en la región interamericana se ha convertido en el último decenio en un lastre de la representación sustantiva y efectiva de las mujeres en política, y lo está siendo también en la misma representación descriptiva<sup>28</sup>. Así como en el espacio privado la violencia doméstica en esta región es la más grave lesión de los derechos de las mujeres, en el ámbito público y político, la violencia contra las mujeres en política es la primera causa de abandono de las mujeres que se dedican a la política.

---

26 Hanna Pitkin, *El concepto de la representación*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2017.

27 OEA, CIM, Romper el molde, op cit, págs. 39 a 54.

28 Mercedes Iglesias Bárez, “MeToo” parlamentario. Democracia paritaria y efecto desaliento de la violencia política contra las mujeres”, Dir. Sergio Martín Guardado, *Reflexiones y propuestas para el liderazgo femenino*, Aranzadi, 2023, págs. 115-140. Flavia Freidenberg y G. Del Valle Pérez, *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política en América Latina*, UNAM, 2017; Mona Lena Krook y Juliana Restrepo Sanín, Género y violencia política en América Latina. Concepto, debates y soluciones, *Revista Política y Gobierno*, n.1, 2016; Jennifer Piscopo, Capacidad electoral, justicia criminal y derechos políticos: nueva mirada al debate sobre la violencia contra las mujeres en política, *Revista Política y Gobierno*, n.2, (2016); Silvia Soriano Moreno, *Violencia y acoso contra las mujeres en el ámbito político como límite a los derechos de participación*, Thomson Reuters Aranzadi, 2022. Para un análisis en profundidad de la normativa sobre violencia política contra las mujeres en esta región vid Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, *Leyes de violencia*, Naciones Unidas-CEPAL y Laura Albaine, *Violencia contra las mujeres en política en América Latina: mapeo legislativo y proyectos parlamentarios*, OEA y ONU Mujeres, 2020.

El Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belem do Pará (MESECVI) de la OEA en 2015 publica su Declaración sobre la Violencia y el acoso políticos contra las Mujeres<sup>29</sup>, que constituye el primer acuerdo regional integral que aborda esta problemática. Esta Declaración plantea como primer reto la necesidad de construir un concepto de violencia y acoso políticos contra las mujeres, especialmente ante los debates que se suscitan en los ámbitos internacional y regional, y para ello avanza un concepto: “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”<sup>30</sup>. Se trata de una definición muy amplia que se extiende a cualquier espacio de la vida pública y política, y que alcanza y comprende a las instituciones estatales, los recintos de votación, los partidos políticos, las organizaciones sociales y los sindicatos, y la ejercida a través de los medios de comunicación. Frente a este fenómeno la Declaración establece un deber de lucha contra la violencia y el acoso a las mujeres en política, que compele al Estado, la ciudadanía, los partidos políticos, las organizaciones sociales y políticas y los sindicatos.

Finalmente, la Declaración recomienda las siguientes medidas:

1. Impulsar la adopción de políticas públicas (normas, programas y medidas) de prevención, atención, protección y erradicación de la violencia y acoso políticos contra las mujeres, que favorezcan la adecuada reparación y sanción de estos actos en los ámbitos, administrativo, penal y electoral.
2. Impulsar políticas de investigación y generación de datos y estadísticas sobre este fenómeno.
3. Enfoque en las políticas públicas contra la violencia y el acoso políticos que generen cambios estructurales y disruptivos como la lucha contra los prejuicios y estereotipos del papel de la mujer en la política.
4. Financiación suficiente de la lucha contra este fenómeno.

---

29 OEA, MESECVI, Declaración sobre la Violencia y el acoso políticos contra las Mujeres de 2015. Disponible en: <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/declaracion-esp.pdf> (fecha de consulta: noviembre 2024).

30 *Ibidem*, págs. 6 y 7.

5. Impulsar políticas y medidas que generen una igualdad sustantiva, el fortalecimiento del liderazgo femenino y su permanencia en los espacios de toma de decisiones.
6. Enfoque territorial.
7. Competencia de las instituciones electorales, así como de otras instituciones, en materia de acoso y violencia políticos contra las mujeres.
8. Promover la participación de las mujeres que se dedican a la política durante el proceso de elaboración, ejecución, monitoreo y evaluación de las políticas públicas.
9. Incitar a que los partidos políticos y las organizaciones sociales como los sindicatos creen sus propios instrumentos y mecanismos internos en materia de violencia política contra las mujeres, así como que realicen actividades de sensibilización y capacitación de esta problemática.
10. Promover la capacitación de los profesionales de los medios de comunicación y la redes sociales sobre este fenómeno con un enfoque en derechos humanos.
11. Campañas generales de sensibilización.
12. Alentar a los medios de comunicación, las empresas de publicidad y la redes sociales a que elaboren e incluyan en sus códigos éticos la cuestión de la discriminación y violencia contra mujeres en los medios de comunicación, así como la violencia y el acoso políticos.

### III. LA LEY MODELO INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN LA VIDA POLÍTICA 2017<sup>31</sup>

A raíz de la Declaración sobre la Violencia y el acoso políticos contra las Mujeres de 2015 el Comité de Expertas del MESEVIC se comprometió a ayudar a los Estados en la lucha contra la violencia y el acoso políticos contra las mujeres, especialmente en el ámbito legislativo, con la aprobación de una ley regional en la materia. La Ley Modelo Interamericana

---

31 OEA, MESEVIC, Ley Modelo interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política de 2017. Disponible en: <https://www.oas.org/en/mesecvi/docs/LeyModeloViolenciaPolitica-ES.pdf> (fecha de consulta. Noviembre 2024).

para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política fue adoptada finalmente por el Comité de Expertas en el marco de su XIII Reunión celebrada en México en 2016<sup>32</sup>.

Esta Ley tiene su origen y fundamento en la Convención de Belem do Pará de 1994 y asume su concepto de violencia contra las mujeres, que abarca tanto el ámbito privado como público. No obstante, el MESECVI había mostrado su preocupación por la escasa atención que prestaba la Convención a los supuestos de violencia contra las mujeres en el ámbito público, y especialmente político, y por ello adopta la Declaración de 2015 y consecuentemente elabora una Ley Modelo con el fin de colaborar en el proceso de armonización de la Convención con los Derechos nacionales en materia de violencia de género<sup>33</sup>.

La Ley Modelo establece una relación estrecha entre la paridad y la violencia contra las mujeres en política, que ya había sido anunciada en la Declaración de 2015, al entender que “la erradicación de la violencia contra las mujeres en la vida política, se configura en este sentido como una condición de paridad”<sup>34</sup>. La paridad solo será real y efectiva si la representación política de las mujeres se ejerce en unas condiciones libres de violencia y acoso. Por ello, según el artículo 2 de la Ley, la paridad tiene un doble contenido. Por un lado, exige adoptar las medidas necesarias para garantizar un acceso paritario a toda la vida pública y política, en todas las instituciones del Estado, y especialmente en los cargos de gobierno, y en todos los niveles territoriales; y, por otro, requiere asegurar las condiciones igualitarias en el ejercicio de los derechos políticos, es decir, libres de violencia y discriminación.

En la Exposición de Motivos de la Ley<sup>35</sup> se denuncia la “paradoja de la representación política de las mujeres”, pues a medida que se incrementa la participación política de las mujeres, especialmente en los parlamentos mediante las leyes de cuotas y de paridad, también se elevan los índices de violencia política contra las mujeres. Se trataría pues de un fenómeno de reacción del régimen político patriarcal<sup>36</sup>, que frente al incre-

---

32 Flavia Freidenberg, y Karolina Gilas, ¿Normas poco exigentes? Los niveles de exigencia normativa de las leyes contra la violencia política, en razón de género en América Latina, *Política y Sociedad*, n. 59, n.1, 2022, págs. 1 a 14.

33 Ley Modelo, op cit, págs. 10 y 11.

34 Exposición de Motivos de la Ley Modelo, op cit, pág. 16.

35 *Ibidem*, Págs. 11 a 13.

36 Laura Albaine, Obstáculos y desafíos de la paridad de género. Violencia política, sistema electoral e interculturalidad, *Iconos: Revista de Ciencias Sociales*, n. 52, 2015, pág. 148.

mento de la representación descriptiva de las mujeres en la política, re-dirige sus armas contra las condiciones de ejercicio de la representación política. Se trata además de una problemática con una doble dimensión: subjetiva, en tanto en cuanto estamos hablando de la lesión de derechos fundamentales de las mujeres, pero también de una dimensión objetiva e institucional, pues constituye una clara y grave lesión de la democracia y del buen gobierno.

### **1. La configuración convencional de la violencia contra las mujeres en la vida política**

El objeto de la Ley Modelo es la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres que participen “en la vida política y pública, particularmente en los cargos de gobierno”<sup>37</sup>. El sistema interamericano recoge este concepto amplio de vida política y pública de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra a Mujer de 1979 (CEDAW), con lo que como veremos más adelante genera una ampliación de la protección de distintas mujeres y de distintos espacios, que van más allá del ámbito político-electoral. Se refiere así a un ejercicio que podemos denominar estricto del poder político estatal y que se entronca con los tradicionales poderes legislativo, ejecutivo, administrativo y judicial, y que abarca todos los niveles territoriales: internacional, regional, nacional y local. No obstante, incluye también diversos aspectos de la sociedad civil y de las actividades de las organizaciones privadas o semipúblicas, tales como los partidos políticos, los sindicatos y las asociaciones profesionales o empresariales.

Entre las principales contribuciones de la Ley Modelo se encuentra la construcción del concepto de violencia contra las mujeres en la vida política<sup>38</sup>. El artículo 3 dispone que la violencia contra las mujeres en política sería “cualquier acción, conducta u omisión, realizada de forma

---

37 Artículo 1 de la Ley Modelo.

38 Mona Krook y Juliana Restrepo Sanín, Género y violencia política en América Latina: conceptos, debates y soluciones, *Política y Gobierno*, vol. XXII, n. 1, 2016, págs. 127-162. Se habla de violencia política contra las mujeres pero también de violencia política de género, de violencia contra las mujeres en política... Vid Gloria Guadarrama Sánchez, y Emma Aguilar Pinto, Las diversas lecturas del concepto de violencia política, en razón de género en México (2010-2020), *Convergencia: Revista de Ciencias Sociales*, n. 28, 2021, págs. 1 a 44; Alberto Espejel Espinoza y Mariela Díaz Sandoval, Violencia contra las mujeres en política en México: una propuesta de análisis desde las caras partidistas, *Apuntes Electorales*, n. 60, 2019, pág. 62.

directa o a través de terceros que, basada en su género, cause daño o sufrimiento a una o a varias mujeres, y que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos políticos”. La centralidad del concepto se halla en que es una violencia “basada en el género”, es decir, se trata de una violencia que tiene su razón de ser y origen en el hecho de que es una mujer que participa en el espacio público y político. Un espacio además especialmente refractario a la intervención de la mujeres, donde la discriminación es estructural y los estereotipos, prejuicios y sesgos de género están muy arraigados. Se trataría de una subespecie del derecho general de las mujeres a vivir una vida libre de violencia y que en este caso tiene un doble contenido: el derecho a vivir libre de discriminación en el ejercicio de los derechos políticos y el derecho a vivir libre de estereotipos de género y de prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de sujeción y subordinación<sup>39</sup>. Es también un subtipo de la violencia de género. El nexo de esta violencia con el género permite así distinguirla de otro fenómeno muy extendido en la región interamericana como es el de la violencia política.

Por otra parte, la Ley distingue en el artículo 5 los ámbitos y espacios donde se puede generar este tipo de violencia: el ámbito privado o familiar y el ámbito público –incluiría las organizaciones de carácter público, privado o mixto, que operen en la vida pública, como los partidos políticos, sindicatos, organizaciones sociales, incluidas los defensores de los derechos humanos, los medios de comunicación y la redes sociales–; ya sea una violencia ejercida por el Estado o no, por lo que de aquí surge el deber del Estado de intervenir y proteger a las mujeres en los ámbitos públicos y privados.

En otro sentido, la Ley desarrolla los tipos de violencia y las manifestaciones de la misma. Así, la violencia contra las mujeres en la vida política puede incluir, entre otras, violencia física, sexual, psicológica, moral, económica o simbólica<sup>40</sup>. El artículo 6 recoge un elenco de 23 manifestaciones de violencia política<sup>41</sup>. Se trata de una lista abierta y ejemplifi-

---

39 Artículo 4 de la Ley Modelo.

40 Laura Albaine, *Violencia contra las mujeres en política: hoja de ruta para prevenirla, monitorearla, sancionarla y erradicarla*, PNUD, ONU MUJERES e IDEA INTERNACIONAL, 2020.

41 “a) (Femicidio/feminicidio) Causen, o puedan causar, la muerte violenta de mujeres en razón de su participación o actividad política; b) Agredan físicamente a una o varias mujeres con objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos políticos; c) Agredan sexualmente a una o varias mujeres o produzcan el aborto, con objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos políticos; d) Realicen proposiciones, tocamientos, acerca-

cativa de los supuestos violentos más recurrentes en el espacio interamericano, que se anudan a la idea de la violencia por razón de género y que tienen repercusiones en el ejercicio libre de ese concepto amplio de vida pública y política.

---

mientos o invitaciones no deseadas, de naturaleza sexual, que influyan en las aspiraciones políticas de la mujer y/o en las condiciones o el ambiente donde la mujer desarrolla su actividad política y pública; e) Amenacen, asusten o intimiden en cualquier forma a una o varias mujeres y/o a sus familias, y que tengan por objeto o resultado anular sus derechos políticos, incluyendo la renuncia al cargo o función que ejercen o postulan; f) Restrinjan o anulen el derecho al voto libre y secreto de las mujeres; g) Difamen, calumnien, injurien o realicen cualquier expresión que denigre a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública y/o limitar o anular sus derechos políticos; h) Amenacen, asusten o intimiden en cualquier forma a una o varias mujeres y/o a sus familias, y que tengan por objeto o por resultado menoscabar sus derechos políticos; i) Amenacen, agredan o inciten a la violencia contra las defensoras de los derechos humanos por razones de género, o contra aquellas defensoras que defienden los derechos de las mujeres; j) Usen indebidamente el derecho penal sin fundamento con el objeto de criminalizar la labor de las defensoras de los derechos humanos y/o de paralizar o deslegitimar las causas que persiguen; k) Discriminen a la mujer en el ejercicio de sus derechos políticos, por encontrarse en estado de embarazo, parto, puerperio, licencia por maternidad o de cualquier otra licencia justificada, de acuerdo a la normativa aplicable; l) Dañen en cualquier forma elementos de la campaña electoral de la mujer, impidiendo que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad; m) Proporcionen a los institutos electorales datos falsos o información incompleta de la identidad o sexo de la persona candidata y designada con objeto de impedir el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres; n) Restrinjan los derechos políticos de las mujeres debido a la aplicación de tradiciones, costumbres o sistemas jurídicos internos violatorios de la normativa vigente de derechos humanos; o) Divulguen imágenes, mensajes o revelen información de las mujeres en ejercicio de sus derechos políticos, por cualquier medio físico o virtual, en la propaganda político-electoral o en cualquier otra que, basadas en estereotipos de género transmitan y/o reproduzcan relaciones de dominación, desigualdad y discriminación contra las mujeres, con el objetivo de menoscabar su imagen pública y/o limitar sus derechos políticos; p) Obstaculicen o impidan el acceso a la justicia de las mujeres para proteger sus derechos políticos; q) Impongan sanciones injustificadas y/o abusivas, impidiendo o restringiendo el ejercicio de sus derechos políticos en condiciones de igualdad; r) Limiten o nieguen arbitrariamente el uso de cualquier recurso y/o atribución inherente al cargo político que ocupa la mujer, impidiendo el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad; s) Obliguen a la mujer a conciliar o a desistir cuando se encuentre en un proceso administrativo o judicial en defensa de sus derechos políticos; t) Eviten por cualquier medio que las mujeres en ejercicio de sus derechos políticos asistan a cualquier actividad que implique la toma de decisiones, en igualdad de condiciones; u) Proporcionen a la mujer en el ejercicio de sus derechos políticos, información falsa, errada o imprecisa y/u omitan información a la mujer, que induzca al inadecuado ejercicio de sus derechos políticos en condiciones de igualdad; v) Restrinjan el uso de la palabra de las mujeres en ejercicio de sus derechos políticos, impidiendo el derecho a voz, de acuerdo a la normativa aplicable y en condiciones de igualdad; w) Impongan por estereotipos de género la realización de actividades y tareas ajenas a las funciones y atribuciones de su cargo o posición o que tengan como resultado la limitación del ejercicio de la función política.

Este derecho a una vida libre de violencia contra las mujeres en la política se complementa con el deber del Estado de implementar políticas públicas que prevengan y erradiquen esta violencia. Estas políticas públicas, según el artículo 7, deben guiarse por los siguientes principios: la igualdad sustantiva y la no discriminación por razones de género; la paridad en la vida pública y política; la debida diligencia; el respeto a la autonomía de las mujeres; la prevención de la violencia contra las mujeres; la participación de mujeres en los partidos políticos y organizaciones sociales, incluyendo las organizaciones de derechos humanos; la centralidad de los derechos de las víctimas y la transparencia y rendición de cuentas.

## **2. La Gobernanza en la lucha contra la violencia contra las mujeres en la vida política**

La lucha contra la violencia contra las mujeres en la Ley Modelo es concebida como una lucha común y estratégica que requiere la gobernanza y las alianzas entre los órganos del Estado y la sociedad civil. A lo largo del Capítulo II de la Ley (artículos 9 a 28) se recoge el papel que desempeñan el Mecanismo Nacional de Mujeres, los órganos electorales, otros órganos públicos competentes<sup>42</sup>, los partidos políticos y las organizaciones de representación política, otras organizaciones de la vida pública<sup>43</sup> y los medios de comunicación. Si bien resulta loable que la Ley Marco extienda la lucha contra la violencia contra las mujeres en política a todo tipo de organizaciones de la vida pública y política, hubiera sido deseable que estableciera de forma más clara el alcance de la eficacia en la lucha contra la violencia política contra las mujeres y la intensidad de los deberes positivos de las diferentes organizaciones, pues estos deberes

---

42 Artículos 17 a 21 de la Ley Modelo. Recoge así el deber del Ministerio Público y de los Tribunales competentes de garantizar y proteger a las mujeres frente a este tipo de violencia. En el caso de las Defensorías del Pueblo, Defensores de los habitantes y Órganos de Defensa de los derechos humanos podrán ejercer las acciones correspondientes y ser coadyuvantes en el fuero penal en materia de violencia política. El órgano competente en materia presupuestaria debe realizar la valoración económica de la ley incorporarla a los presupuestos del Estado. El órgano competente en materia educativa tiene el deber de incluir el principio de igualdad y los derechos de las mujeres en todos los programas educativos a cualquier nivel.

43 Ser refiere en concreto a todas las organizaciones sociales, sindicatos, organizaciones estudiantiles, organizaciones de derechos humanos y otras que se ocupan de la vida pública, que deben, por una parte, prevenir, sancionar y erradicar la violencia política y, por otra parte, adoptar todas las medidas a su alcance para lograr la participación política paritaria.

no deberían ser los mismos para los poderes públicos e incluso para los partidos políticos, que para una organización común de la vida pública.

El Mecanismo Nacional de Mujeres es el órgano rector de las políticas de igualdad de género y derechos de las mujeres del Poder Ejecutivo y debe orientarse a poner en marcha las siguientes acciones:

1. Garantizar un componente específico que aborde la violencia política contra las mujeres con la necesaria dotación presupuestaria.
2. Establecer un protocolo en materia de violencia política contra las mujeres.
3. Integrar el supuesto de la violencia política en los protocolos generales de atención e investigación de violencia de género.
4. Asegurar a las víctimas el acceso a los servicios especializados.
5. Garantizar mecanismos de atención urgente a las víctimas.
6. Desarrollar acciones de investigación y recopilación de estadísticas y promocionar su divulgación.
7. Adoptar una metodología adecuada para evaluar el riesgo particular de estas mujeres en los supuestos de interseccionalidad.
8. Implementar y aprobar planes de formación y educación, especialmente dirigidos a autoridades y personal público que aplican esta ley.
9. Implementar estrategias de cooperación con los medios de comunicación, agencias de publicidad y redes sociales para difundir los derechos políticos de las mujeres.
10. Realizar campañas de sensibilización y prevención, así como de promoción, de los derechos políticos de las mujeres y de la propia Ley Modelo. Estas campañas deben mantenerse en el tiempo, ser creadas con un enfoque de diversidad, un enfoque intergubernamental y territorial, y que conlleve la evaluación de los resultados y el diseño de nuevas estrategias.
11. Procederán a un análisis estricto de las normas estatales y de las prácticas relacionadas con el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres.

Un elemento trascendental de la Ley es la garantía institucional contra la violencia de las mujeres en política que la normativa centra en los órganos electorales (administrativos y judiciales). Estos dispondrán de nuevas competencias para resolver los casos de violencia política (artículo 13) y deberán también disponer para cumplir este deber de una financiación adecuada y suficiente para hacerle frente (artículo 14). A lo largo

de los artículos 15 y 16 de la Ley se recogen en concreto las siguientes medidas que deben adoptar:

1. “Establecer un protocolo de actuación de carácter interno que identifique las dependencias responsables, así como las medidas y sanciones aplicables ante los casos de violencia contra las mujeres en la vida política que conozcan;
2. Recopilar estadísticas sobre violencia contra las mujeres en la vida política en el ámbito electoral que permita diagnosticar el problema y diseñar acciones concretas;
3. Incorporar la prevención y la erradicación de la violencia contra las mujeres en la vida política como un componente de las políticas de educación cívica y democrática; así como en la totalidad de los programas de formación y capacitación que el órgano electoral lleve a cabo;
4. Realizar un análisis de riesgos y elaborar un plan de seguridad con el objeto de prevenir la violencia contra las mujeres en la vida política;
5. Implementar campañas periódicas para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política, y evaluar el impacto de las mismas;
6. Promover que los medios de comunicación y las redes sociales no violenten los derechos de las mujeres, la imagen de las mujeres que participan en la vida pública y su privacidad, y combatan los contenidos que refuerzan, justifican o toleran la violencia contra las mujeres en la vida política;
7. Incluir en sus programas de capacitación y formación sobre los medios de impugnación electoral el tema de la violencia contra las mujeres en la vida política, incentivando el litigio estratégico en estos casos;
8. Establecer un registro sobre la aplicación de esta ley, incluyendo las denuncias, las resoluciones judiciales, votos particulares y concurrentes, así como la jurisprudencia sobre violencia contra las mujeres en la vida política;
9. Establecer un sistema de información y estadística sobre participación electoral desagregada por sexo, ubicación geográfica, edad, raza, etnia y situación de discapacidad, entre otros;
10. Fiscalizar anualmente la implementación, al interior de los partidos políticos, de las medidas que se dispongan para la preven-

ción, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres en la vida política y aplicar las sanciones correspondientes en caso de incumplimiento, de acuerdo con normativa aplicable”.

Dentro de la gobernanza en la lucha contra la violencia contra las mujeres en política la Ley considera como actores clave a los partidos políticos y las organizaciones de representación política y social (artículos 22 a 24). Los partidos políticos han sido un espacio tradicionalmente masculino y especialmente sensible al ejercicio de la violencia y el acoso. Por ello, la Ley Modelo establece una serie de obligaciones que los partidos deben cumplir (artículo 22):

1. “Prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política;
2. Rechazar y sancionar cualquier expresión que implique violencia contra las mujeres en la vida política en su propaganda política o electoral;
3. Promover la participación política paritaria y en igualdad de condiciones;
4. Destinar una parte del financiamiento público al fortalecimiento de los liderazgos políticos de las mujeres;
5. Desarrollar y aplicar protocolos para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los partidos políticos”.

Además, es deber de los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular abstenerse de cualquier acción o conducta que implique violencia política contra las mujeres. Y, en todo caso, los partidos políticos tienen el deber de informar a los organismos electorales en relación a los casos que conozcan de violencia política y las vías establecidas para su resolución.

Finalmente, otro de los actores principales de la Ley en la lucha contra la violencia contra las mujeres en la vida política son los medios de comunicación<sup>44</sup>, por la importancia que tienen en el mantenimiento de los estereotipos de género y el ejercicio de la violencia simbólica. La normativa interamericana recoge los deberes de los medios de comunica-

---

44 Emelina Galarza Fernández y otras. Medios y violencia simbólica contra las mujeres, *Revista Latina de Comunicación Social*, n. 7, 2016. Gabrielle Bardall, Symbolic violence as a form of violence against women in politics: a critical examination, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, n. 238, 2020, págs. 379-389.

ción en ese ámbito y su garantía por parte del Estado. Así, los medios de comunicación están obligados a elaborar “unas directrices adecuadas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política, a evitar toda expresión que denigre a las mujeres con base a estereotipos de género y asegurar el respeto a los derechos políticos de las mujeres y a la reputación de las mujeres que participan en la vida política; así como también a que condenen, a través de sus códigos de ética, estas actuaciones” (artículo 27). Estas medidas tienen un carácter permanente y deberán ser respetadas con especial cuidado durante el periodo legal de campaña electoral. En este sentido, la Ley considera que el período electoral es eminentemente crítico y agudiza los deberes de respeto y garantía con un carácter reforzado. Además, prohíbe realizar toda propaganda en contra de los derechos políticos de las mujeres<sup>45</sup> y toda apología del odio en base al género<sup>46</sup> que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra las mujeres o grupos de mujeres.

Especialmente preocupante es el caso de las redes sociales y las tecnologías actuales debido todavía al escaso número de normas que hay en materia de lucha contra la violencia política digital por razón de género y a los elevados niveles de violencia política que se ejerce por este medio contra las mujeres<sup>47</sup>. Las redes sociales son además uno de los principales espacios de comunicación electoral por lo que es necesario que en campaña electoral los Estados garanticen que se trata de un espacio libre de violencia contra las mujeres.

---

45 IDEA INTERNACIONAL, Desinformación y discursos de odio. Amenazas digitales a la participación de las mujeres en las elecciones, 2023. Disponible en: <https://www.idea.int/sites/default/files/2023-12/desinformacion-y-discursos-de-odio.pdf> (fecha de consulta: noviembre 2024). Noelia Morales Romo (dir.), *Análisis interseccional de la desinformación de género para un abordaje desde las instituciones educativas*, Colex, 2024. Álvaro López Martín, Alba Córdoba Cabús, Yaiza Ceballos del Cid, “Desinformación de género: cuando las mujeres se convierten en objetivo de los bulos”, Sandra Olivero Guidobono coord., *El camino hacia las sociedades inclusivas*, 2022, págs. 538-557. Nereida Carrillo María Iranzo Cabrera, “Desinformación de género: principales narrativas y actuaciones para la resiliencia”, dir. Noelia Morales Romo, *Análisis interseccional de la desinformación de género para un abordaje desde las instituciones educativas*, 2024, págs. 107-125.

46 Noelia Igareda, El discurso de odio anti-género en las redes sociales como violencia contra las mujeres y como discurso de odio, *Derechos y libertades: Revista de Filosofía del Derecho y derechos humanos*, n. 47, 2022, págs. 97-122.

47 Paz Peña, *Guía práctica contra la violencia política de género digital*, Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), 2022. Disponible en: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/chile/19251-20220914.pdf> (fecha consulta: noviembre de 2024).

### **3. El sistema de garantías en materia de violencia contra las mujeres en la vida política**

Como principio rector de las garantías judiciales la Ley Modelo incorpora el estándar de la debida diligencia. El artículo 29 incluye los deberes del Estado de prevenir, investigar, sancionar y reparar los actos de violencia contra las mujeres en la vida política. Más allá de las garantías genéricas contra la violencia de género, la Ley Modelo otorga a las mujeres en la vida política un conjunto de garantías judiciales mínimas que refuerzan su protección judicial:

1. La sumariedad del proceso.
2. El consentimiento de la víctima para la denuncia. Es posible que se presente por terceros, ya sea familiares o por cualquier persona natural o jurídica, pero siempre que se cuente con el consentimiento de la víctima.
3. La protección reforzada de las candidatas en campaña electoral. En este momento y espacio electoral el deber de cuidado y diligencia está reforzado y sometido a un escrutinio más estricto. Por ello, se tomarán las medidas necesarias para que la violencia cese y no se menoscabe la competencia electoral y la igualdad de oportunidades.
4. La obligación de los servidores públicos de denunciar los hechos de los que tengan conocimiento ante las autoridades competentes<sup>48</sup>.
5. La prohibición del uso de la conciliación para los casos de delitos de violencia.
6. La posibilidad de emplear el enfoque intercultural y los mecanismos de cooperación y coordinación con la jurisdicción indígena en los casos de violencia política contra mujeres indígenas.

La Ley Modelo desarrolla medidas de protección, sanción y reparación. En relación a las medidas de protección, la Ley exige la actuación rápida por parte de los organismos competentes, incluidos los organismos electorales, con el fin de establecer las medidas adecuadas de protec-

---

48 El artículo 33 condiciona este deber a que los servidores públicos notifiquen primero a la víctima el conocimiento del caso y recaben su consentimiento. Si los servidores públicos en cumplieran, este deber incurrirían en responsabilidad civil, administrativa o penal. Si la víctima se pusiera la denuncia, entonces los servidores públicos deberán dejar constancia por escrito de la situación de violencia en el acta de notificación.

ción, incluidas medidas cautelares. Estas medidas de protección tienen una naturaleza diversa y deben estar adecuadas a la propia urgencia de la situación. Así, según lo que dispone el artículo 37 de la Ley, pueden incluir en casos de riesgo inminente de daño grave, entre otras medidas las de: “restringir el acceso de los agresores a los lugares en los que normalmente se encuentra la víctima; otorgar escoltas a la mujer víctima de violencia y a sus familiares cuando se requiera; realizar análisis de riesgos y un plan de seguridad; impedir el acceso a armas al agresor; retirar la campaña violenta, haciendo públicas las razones. Dicha publicidad deberá ser financiada por quien resulte responsable de la violencia; retirar un porcentaje del financiamiento público electoral al agresor; suspender la candidatura electoral al agresor; suspender la elección de un candidato; suspender de empleo o cargo público al agresor; cualquier otra requerida para la protección de la mujer víctima de violencia y sus familiares”. En todo caso, el órgano correspondiente debe garantizar que la renuncia de una mujer a su cargo representativo o a su candidatura no tiene su origen en la violencia ejercida contra ella. Si se constata que se ejerció violencia contra la mujer en la vida política, el órgano competente debe declarar nulos los actos realizados por las mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de su función pública, siempre y cuando exista prueba suficiente y una resolución definitiva de las instancias competentes.

La Ley Modelo en materia de sanciones señala y tipifica las conductas violentas y distingue entre las graves, faltas gravísimas y delitos. Los casos de faltas graves se refieren a las conductas establecidas, entre otras, en el artículo 6 incisos t) a w), mientras que las faltas gravísimas son las consideradas en el artículo 6 incisos h) a s). Según el artículo 42 se recogen como sanciones la “amonestación, que puede ser pública o privada; suspensión de empleo o de cargo público y/o sueldo; multa; retiro de los mensajes contrarios a esta norma”. También ciertas conductas, las establecidas en el artículo 6 incisos a) al g), deben ser tipificadas como delitos. En los casos de delitos se establece como pena la inhabilitación política del victimario, así como las penas previstas para estos delitos agravados en una tercera parte. Señala la Ley además que la inmunidad parlamentaria y los fueros especiales de los servidores públicos que sean denunciados por este tipo de violencia serán suprimidos definitivamente en los casos en que las investigaciones establezcan la responsabilidad directa en la comisión de los delitos. También la Ley recoge circunstancias agravantes en el artículo 46 para los casos de los artículos 40, 41 y 43, cuando concurra en la situación de violencia política alguna de las circunstancias siguientes: las acciones se cometan por servidores públicos,

candidatos, aspirantes o precandidatos o militantes; exista reincidencia en la comisión de actos de violencia; cuando los actos de violencia sean cometidos por dos o más personas y cuando los actos se cometan en periodo de campaña y con motivo u ocasión de ella. En relación a estas condiciones agravantes, debemos dejar de manifiesto que no es lo mismo una acción cometida por un servidor público, o bien que tenga la condición de candidato, precandidato o aspirante, a que tenga la condición de militante. La sujeción o el deber negativo de no provocar violencia política contra las mujeres debe ser mucho más exigente en el caso de servidores públicos o bien que actúen en su condición de cargos representativos o de aspirantes a los mismos. La Ley debería haber diferenciado estas distintas situaciones y categorías para no incurrir en desproporcionalidad. Por otra parte, tampoco queda claro si la reincidencia en la comisión de actos de violencia se refiere específicamente a actos de violencia política contra las mujeres o bien a cualquier tipo de acto de violencia o en su caso de violencia genérica contra las mujeres.

Las medidas de reparación deberán garantizar la plena satisfacción de las víctimas, de sus familias y, en su caso, de su comunidad; así como la no repetición de los actos de violencia (artículo 47). Serán medidas de reparación, entre otras, la indemnización, la restitución inmediata en el cargo del que fue obligada a renunciar por motivos de violencia y las medidas de seguridad y otras para garantizar el ejercicio del cargo y la retractación de las ofensas (artículo 48). Los fondos proceden de recursos regulares del Estado, sin perjuicio del derecho del Estado de repetir en contra del agresor (artículo 49).

#### IV. PROTOCOLO MODELO PARA PARTIDOS POLÍTICOS. PREVENIR, ATENDER, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN LA VIDA POLÍTICA 2019<sup>49</sup>

En nuestras democracias representativas actuales los partidos políticos siguen siendo los principales intermediarios entre las instituciones

---

49 OEA, CIM, Protocolo Modelo para partidos políticos. Prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política 2019. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cim/docs/ViolenciaPolitica-ProtocoloPartidos-ES.pdf> (fecha de consulta: noviembre 2024).

políticas y los ciudadanos. Son también los agentes privilegiados de las democracias, aquellos a los que se les llamó los príncipes modernos de la democracia<sup>50</sup>. Su condición de órganos de naturaleza pública, mixta o bien de organizaciones privadas pero con fines públicos hace que los Estados construyan un régimen jurídico especial de los mismos, divergente del de las asociaciones comunes, y que implica, por una parte, la titularidad de una serie de derechos, como los de presentar candidaturas a las elecciones, o ser acreedores de financiación pública, pero también la sujeción a unas cargas y deberes en materia de democracia interna.

Su importancia como agentes de la democracia contrasta con las dificultades que históricamente ha supuesto su falta de democracia interna o los problemas que anudan en el ámbito de la financiación. Pero si hay un aspecto en el que los partidos y las cúpulas partidarias se han mostrado especialmente refractarias ha sido en el avance de la democracia paritaria intrapartidaria. Las mujeres están escasamente representadas en los cargos de liderazgo del partido y su papel ha sido siempre subordinado. Por otro lado, se constata que ha sido poco estudiado el fenómeno del ejercicio de la violencia política contra las mujeres en el interior de los partidos políticos. Esta escasez de estudios contrasta sin embargo con los niveles elevados de violencia, especialmente de violencia sexual, ejercida dentro de los partidos políticos.

La CIM entendió que después de la Ley Modelo Interamericana era necesaria la implicación de los partidos políticos para lograr la democracia paritaria, así como promover o generar liderazgos políticos feministas que deshicieran la cultura patriarcal de la política y las condiciones de discriminación y violencia a las que están sometidas las mujeres que se dedican a la vida pública y política. En definitiva, cumplir con lo que más tarde sería denominado el liderazgo disruptivo. Por ello, se puso en marcha el Protocolo Modelo para Partidos Políticos de 2019 con el fin de prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política.

El Protocolo en este sentido es diseñado con la finalidad de cumplir cuatro objetivos. El propósito principal es eliminar la violencia general contra las mujeres, que las anula como sujetos políticos y, para ello, se requiere garantizar que aquellas personas que forman parte de los partidos políticos respeten las obligaciones que en relación con los derechos de las

---

50 Antonio Gramsci, *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno*, Ediciones Nueva Visión, Buenos Aires, 1972, págs. 12, 28, 111 y 112.

mujeres y la lucha contra la violencia de género dimanar tanto de la normativa nacional como internacional. Otro objetivo a cumplir es concienciar en materia de derechos y de los diversos tipos de violencia que sufren las mujeres en el ejercicio de la política. Por último, el Protocolo aspira a establecer una normativa integral en materia de atención, sanción y erradicación de la violencia política en los partidos políticos, y que se reconozcan e implementen un procedimiento, una organización específica y las medidas necesarias para erradicar esta violencia. Para cumplir con este propósito es necesario comprometer a los órganos de la dirección del partido y a sus instancias disciplinarias, es decir, que la lucha contra la violencia política de las mujeres en los partidos se conforme como una política propia del partido.

El cumplimiento de estas finalidades se anuda pues a una voluntad de partido, a un compromiso del partido y requiere una identificación de su propia concepción ideológica o programática con el convencimiento de que la violencia contra las mujeres en política no solo es una grave lesión de los derechos de las mujeres, sino también una lesión vital de la democracia. Este ataque a la dimensión institucional de la violencia política de género en la vida política nos lleva directamente a entender este tipo de violencia no como un problema de las mujeres, sino como un elemento del que depende no solo la calidad democrática, o una democracia decente, sino el mismo contenido esencial de la democracia. Por todo ello, en el Protocolo se contienen siete compromisos o deberes éticos de los partidos políticos<sup>51</sup>:

1. Oponerse a todo tipo de violencia contra las mujeres. Es un rechazo a la violencia de género pero no meramente pasivo pues se acompaña del compromiso de que el mismo implique el deber de modificar de forma efectiva la normativa sobre violencia contra las mujeres, estableciendo sanciones para quienes la incumplan.
2. Prevenir y erradicar la violencia política, lo que conlleva, entre otras acciones, la difusión y sensibilización en materia de derechos humanos de las mujeres.
3. Sancionar los actos y conductas de violencia.
4. Asesorar, defender y proteger a las mujeres víctimas de la violencia política.
5. Uno de los campos de actuación más interesantes para evitar la falta de denuncias y la impunidad es aprobar medidas para evitar y prevenir las represalias contra aquellas personas que presenten

---

51 OEA, CIM, Protocolo Modelo, op cit, pág. 10.

denuncias de violencia política, así como contra las personas que participen en el proceso de resolución del caso.

6. La reparación de los actos de violencia.
7. Dotar con una financiación adecuada, en el ámbito de los recursos económicos y humanos, las acciones necesarias para erradicar la violencia contra las mujeres en política.

El Protocolo exige que este compromiso del partido sea público, es decir, conocido y accesible por parte del partido político, y que implique la sujeción de todas las personas que integran el partido político, con independencia del nivel jerárquico o del cargo partidario o público que ocupen los victimarios.

### **1. Concepto de violencia contra las mujeres en la vida política y ámbito de aplicación**

El Protocolo asume la definición de la conducta de la violencia contra las mujeres en política de la Ley Modelo, así como su tipología de violencias: física, sexual, psicológica, moral, económica o simbólica. A continuación recoge 18 manifestaciones de violencia política<sup>52</sup> que pueden ser actos, conductas u omisiones:

- a) Agredan físicamente a una o varias mujeres con objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos políticos;
- b) Agredan sexualmente a una o varias mujeres o produzcan el aborto, con objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos políticos;
- c) Realicen proposiciones, tocamientos, acercamientos o invitaciones no deseadas, de naturaleza sexual, que influyan en las aspiraciones políticas de la mujer y/o en las condiciones o el ambiente donde la mujer desarrolla su actividad política y pública;
- d) Amenacen, asusten, hostiguen o intimiden en cualquier forma a una o varias mujeres y/o a sus familias, y que tengan por objeto o resultado menoscabar o anular sus derechos políticos, incluyendo la renuncia al cargo o función que ejercen o postulan;
- e) Difamen, calumnien, injurien o realicen cualquier expresión que denigre a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública y/o limitar o anular sus derechos políticos;

---

52 OEA, CIM, Protocolo Modelo, op cit, págs. 11 a 13.

- f) Amenacen, asusten o intimiden en cualquier forma a una o varias mujeres y/o a sus familias, y discriminen a la mujer en el ejercicio de sus derechos políticos, por encontrarse en estado de embarazo, parto, puerperio, licencia por maternidad o de cualquier otra licencia justificada, de acuerdo a la normativa aplicable;
- g) Dañen en cualquier forma, elementos de la campaña electoral de la mujer, impidiendo que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad;
- h) Proporcionen a los institutos electorales datos falsos o información incompleta de la identidad o sexo de la persona candidata y designada con objeto de impedir el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres;
- i) Restrinjan los derechos políticos de las mujeres debido a la aplicación de tradiciones, costumbres o sistemas jurídicos internos violatorios de la normativa vigente de derechos humanos;
- j) Divulguen imágenes, mensajes o revelen información de las mujeres que se encuentren en ejercicio de sus derechos políticos, por cualquier medio físico o virtual, en la propaganda político electoral o en cualquier otra que, basadas en estereotipos de género transmitan y/o reproduzcan relaciones de dominación, desigualdad y discriminación contra las mujeres, con el objetivo de menoscabar su imagen pública y/o limitar sus derechos políticos;
- k) Obstaculicen o impidan el acceso a la justicia de las mujeres para proteger sus derechos políticos;
- l) Impongan sanciones injustificadas y/o abusivas, impidiendo o restringiendo el ejercicio de sus derechos políticos en condiciones de igualdad;
- m) Limiten o nieguen arbitrariamente el uso de cualquier recurso y/o atribución inherente al cargo político y/o partidario que ocupa la mujer, impidiendo el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad;
- n) Obliguen a la mujer a conciliar o a desistir cuando se encuentre en un proceso administrativo o judicial en defensa de sus derechos políticos;
- o) Eviten por cualquier medio que las mujeres en ejercicio de sus derechos políticos asistan a cualquier actividad que implique la toma de decisiones, en igualdad de condiciones;
- p) Proporcionen a la mujer en el ejercicio de sus derechos políticos, información falsa, errada o imprecisa y/u omitan información a la mujer, que induzca al inadecuado ejercicio de sus derechos políticos en condiciones de igualdad;
- q) Restrinjan el uso de la palabra de las mujeres en ejercicio de sus derechos políticos, impidiendo el derecho a voz, en condiciones de igualdad;

r) Impongan por estereotipos de género la realización de actividades y tareas ajenas a las funciones y atribuciones de su cargo o posición o que tengan como resultado la limitación del ejercicio de la función política y/o partidaria”.

Se trata de un conjunto de conductas que orbitan en los ámbitos de la violencia física, sexual, psicológica, moral, económica o simbólica, y que todas ellas responden a la idea de anular o entorpecer los derechos políticos de las mujeres, distorsionar la igualdad en la competición electoral o emplear técnicas fraudulentas por parte de los partidos políticos que impidan no solo la representación política descriptiva de las mujeres, sino también sustantiva. Son, por tanto, un subtipo de violencia de género en uno de los ámbitos más sensibles de la democracia y cometidos por actores privilegiados de la política. Y esto nos lleva a determinar el ámbito de aplicación del Protocolo. En primer lugar, en lo que se refiere al elemento espacial, el Protocolo persigue todo acto de violencia política que se suceda en el ámbito partidario, o bien en cualquier otro ámbito, público o privado. Además, y en relación al aspecto subjetivo, esos actos de violencia deben ser cometidos por personas que se encuentren en la órbita del partido político: personas afiliadas, simpatizantes, personas que sin estar afiliadas ejerzan una función de representación del partido y/o hayan sido designadas para una función específica por el mismo, y todo ello con independencia del nivel jerárquico que ostenten o del cargo público que ocupen. Por último, se une el elemento temporal, que también es muy extenso y garantista, porque esos actos de violencia pueden ser cometidos en cualquier momento aunque otorga una relevancia especial a la violencia ejercida en período electoral. No obstante, puede ocurrir que los actos de violencia política de los que hayan tenido conocimiento los partidos excedan de su ámbito de actuación; y, en ese caso, el partido tiene la obligación de derivar la denuncia al organismo estatal competente, sin perjuicio de las acciones que el partido está obligado a aplicar.

## **2. Protección y prevención de la violencia contra las mujeres en la vida política por parte de los partidos políticos**

### *2.1. Prevención de la violencia contra las mujeres en la vida política por parte de los partidos políticos*

Como medidas de prevención contra la violencia de las mujeres en política, el Protocolo recoge a modo ejemplificativo cuatro medidas, sin

perjuicio de que los partidos políticos incluyan en sus estatutos y prácticas otro tipo de acciones de prevención y erradicación de la violencia. En primer lugar, se exige la incorporación de una norma que prohíba el uso de la violencia política tanto en las normas del partido, como en la reglas de selección de candidatos y en las normas de admisión de nuevas personas afiliadas. Por otra parte, requiere la difusión y conocimiento del Protocolo y llevar a cabo programas de capacitación y campañas de sensibilización para todos los integrantes del partido, independientemente de su jerarquía. Para ello se pueden emplear distintos medios, tales como documentos y plataformas de carácter divulgativo que informen sobre los contenidos del Protocolo y lo hagan con un carácter permanente; la celebración de sesiones, al menos cada año, y la divulgación de campañas de concienciación; la implementación de sesiones de capacitación para erradicar la violencia política en el interior de los partidos durante el proceso electoral, así como en la acción de gobierno. Por último, entre las medidas de prevención se encuentran también la evaluación y revisión periódica del funcionamiento y aplicación del procedimiento establecido en el Protocolo; la elaboración de estudios de prevalencia de la violencia política en el interior de los partidos y la evaluación de la eficacia de las medidas dispuestas en el Protocolo; así como disponer de medidas de seguridad para prevenir la violencia política en el ámbito de los partidos que, entre otros objetivos, identifique riesgos, segmento territorialmente y se centre particularmente en el periodo de la campaña electoral.

## 2.2. *Protección de la violencia contra las mujeres en la vida política por parte de los partidos políticos: el procedimiento de actuación*

Los partidos políticos deben establecer un procedimiento de actuación ante las denuncias de violencia política en su ámbito de aplicación. Este procedimiento debe estar guiado por unos principios garantistas<sup>53</sup>:

1. El respeto y protección de la personas que intervienen en el proceso. Una garantía fundamental es el derecho a ser informados.
2. Principio de confidencialidad. Para garantizar este principio se asignarán códigos identificativos numéricos tanto a la mujer como al supuesto victimario, de tal forma que se preserven sus identidades. La confidencialidad se respetará hasta que finalice el procedimiento o la víctima lo decida.

---

53 *Ibidem*, págs. 17 y 18.

3. Principio de capacitación. El partido político debe garantizar que las personas que intervienen en el procedimiento están capacitadas en materia de violencia contra las mujeres. El Protocolo debería haber exigido que la formación fuera especializada en violencia política contra las mujeres. Para ello, los partidos políticos asegurarán los medios e instrumentos necesarios para que estas personas adquieran esta capacitación.
4. Principio de la debida diligencia. El cumplimiento del deber de la necesaria diligencia, en este caso, debe venir acompañado de un principio de celeridad o sumariedad, que debe cumplir el propósito de evitar que se vulneren de forma irreversible los derechos políticos electorales de las partes o que la resolución final que se emita sea imposible de ejecutar.
5. Los principios de imparcialidad e contradicción. Estos principios se garantizan mediante un derecho de audiencia imparcial, el otorgamiento de un trato justo a todas las partes implicadas o la igualdad de armas. Además, se debe garantizar el deber de actuación de buena fe de las partes.
6. Principio de colaboración e implicación de todas las partes.
7. Principio de denuncia de cualquier persona afiliada o simpatizante.
8. Principio de prohibición de represalias. Como garantía final, que asegura las denuncias y diluye la impunidad, se establece esta prohibición de las represalias frente a aquellas personas que presenten una denuncia, que comparezcan para dar testimonio o que participen en una investigación sobre violencia política contra las mujeres.

Como órgano instructor<sup>54</sup> el Protocolo permite a los partidos políticos que una Comisión ya existente, bien la Comisión de Ética del partido u otra, o bien un nuevo organismo como la Defensoría de Mujeres dentro del partido, asuma las funciones de recepción y tramitación de las denuncias. Este órgano de instrucción también conocerá de las denuncias a nivel subnacional. El partido político asume las obligaciones de informar a toda la filiación y a los simpatizantes del partido de la existencia de este órgano instructor, del procedimiento de acceso al mismo, así como de su funcionamiento. Esta información deberá ser también distribuida a los órganos territoriales del partido.

---

54 *Ibidem*, págs. 18 y 19.

La presentación de la denuncia de un caso de violencia política contra las mujeres puede provenir de la mujer o mujeres afectadas o bien de las personas afiliadas o simpatizantes, que tengan conocimiento directo o indirecto del acto o conducta violentos. En este último supuesto será necesario recabar y además incluir el consentimiento expreso de las víctimas para iniciar las actuaciones de este Protocolo. Por otra parte, el órgano instructor actúa de oficio. La presentación de la denuncia debe realizarse ante el órgano instructor y en el caso de que se presente ante otro órgano del partido, éste derivará la misma al órgano instructor. La denuncia se puede presentar por escrito o verbalmente ante el órgano instructor. En el caso de que la denuncia fuera verbal, el órgano instructor tiene el deber de levantar un acta que obligatoriamente deberá ser firmada por la persona denunciante, incluso mediante huella digital, si no supiera escribir.

Recibida la denuncia, el órgano instructor inicia la tramitación de la misma y la duración del procedimiento es la establecida en la propia normativa interna del partido. Este procedimiento intrapartidario es compatible con la posibilidad de iniciar procedimientos administrativos o judiciales, de forma simultánea o bien con posterioridad a la resolución del procedimiento del partido. Durante la tramitación del procedimiento, la denunciante tiene derecho a recibir servicios de atención<sup>55</sup> tanto psicológicos como de asesoramiento jurídico, así como los medios necesarios para hacerlos efectivos. Estos servicios de asistencia son los genéricos que en cada Estado presta el Mecanismo Nacional de las Mujeres o su institución equivalente. Este derecho de acceso a los servicios de atención debe ser garantizado por la Secretaría de Mujeres del partido o bien por el órgano equivalente del ámbito territorial de la denuncia. Si se diera el caso de que la Secretaría de Mujeres del partido no puede asegurar de forma efectiva el acceso a estos servicios, entonces la dirección del partido político debe proporcionar recursos suficientes a la Secretaría de Mujeres para que ésta pueda externalizar los servicios de atención.

Al mismo tiempo, el órgano instructor también puede proponer medidas cautelares, así como su revisión, con el fin de garantizar la erradicación de la violencia. El propio Protocolo no especifica qué tipo de medidas cautelares puede proponer el órgano instructor al órgano disciplinario o jurisdiccional del partido político.

---

55 *Ibidem*, pág. 20.

El procedimiento se desarrolla en distintas fases<sup>56</sup>:

1. Investigación de los hechos. Para ello el órgano instructor tiene un derecho a solicitar y recabar información que debe ejercer respetando la sumariedad, la confidencialidad, la sensibilidad de los datos y los derechos de las personas afectadas. En esta fase, el órgano instructor debe entrevistar a las partes, así como a testigos y a cualquier otra persona que favorezca la investigación de la violencia. Las personas implicadas pueden ir acompañadas de las personas que elijan durante todo el proceso. Para hacer efectivo este derecho de investigación e información existe la garantía del deber de colaboración con el órgano instructor de todas las personas afiliadas al partido durante todo el proceso de investigación. El Protocolo solo garantiza el deber de colaboración en relación a las personas afiliadas, pero sería también necesario extenderlo a las personas simpatizantes del partido.
2. Informe final del órgano instructor con propuesta de recomendaciones. Al terminar su investigación, el órgano instructor debe emitir un Informe de valoración con las conclusiones y de formulación de propuestas. Este Informe debe ser aprobado por mayoría en el órgano instructor y debe ser remitido por este al órgano disciplinario o jurisdiccional del partido para que resuelva. El Informe de conclusiones debe al menos contener la siguiente información: “Identificar a las personas que integran el órgano instructor que ha emitido el informe, e identificación de la mujer en presunta situación de violencia y del presunto perpetrador mediante el código numérico correspondiente; antecedentes del caso, denuncia y circunstancias; actuaciones llevadas a cabo por el órgano instructor; otras actuaciones: testigos, pruebas, resumen de los hechos principales, entre otros; conclusiones y medidas concretas propuestas, incluyendo las sanciones aplicables y las medidas de reparación; identificación de una fecha a corto o medio plazo para supervisar y revisar la aplicación de las medidas y verificar la ausencia de violencia”<sup>57</sup>. Por último, el Informe debe proponer algunas de las medidas alternativas siguientes: el archivo de la denuncia, si tras la información e investigación de los hechos no existiera objeto de denuncia, o bien hay una insuficiencia evidente de indicios; el inicio de un expediente disciplina-

---

56 *Ibidem*, págs. 20 a 22.

57 *Ibidem*, pág. 21.

rio y de medidas correctoras y de reparación. En este caso nos encontramos ante indicios claros de existencia de violencia política. Las partes deberán ser informadas de esta resolución adoptada y dispondrán de un plazo determinado para realizar las alegaciones, que el órgano instructor podrá incluir en el expediente si lo considera conveniente. La posibilidad de iniciar un expediente disciplinario, cuando del análisis del caso se deduzca la comisión de alguna falta, pero distinta de la práctica de la violencia política. O, por último, la remisión al órgano competente cuando del Informe se comprobara la existencia de lesiones que dieron lugar a expedientes de naturaleza electoral, penal, civil o administrativo. En este caso, el órgano instructor recomendará el inicio de estos procedimientos por parte de las autoridades competentes.

Cuando ya sea firme la comprobación de la responsabilidad del denunciado, se remitirá el informe al órgano disciplinario o jurisdiccional del partido, para que éste notifique sobre la resolución a los órganos del partido que deban intervenir en la ejecución de las medidas correspondientes. Igualmente se dará aviso al Comité Ejecutivo Nacional o equivalente.

3. Seguimiento. En este caso, los órganos del partido que sean responsables de la fase de ejecución de las medidas informarán de su cumplimiento al órgano instructor y al órgano disciplinario o bien jurisdiccional del partido en un plazo determinado, y remitiendo también la documentación que así lo justifique.
4. Evaluación y rendición de cuentas. Una vez al año, el órgano instructor informará al Comité Ejecutivo Nacional sobre los resultados de los informes de conclusiones elaborados durante ese año, respetando en todo caso la confidencialidad y el derecho a la intimidad de las personas implicadas mientras dure el procedimiento y la víctima así lo determine.

El Protocolo también establece medidas de sanción y de reparación. Así, y en lo referente a las sanciones<sup>58</sup> es necesario tener en cuenta las normativa interna del partido político y, en todo caso, garantizar el principio de proporcionalidad de las sanciones. Entre las sanciones se incluyen: “amonestación privada, por escrito y/o verbal; amonestación pública, por escrito y/o verbal; destitución del cargo en los órganos de representación y dirección del partido político; inhabilitación para partici-

---

58 *Ibidem*, págs. 23 y 24.

par en los órganos de dirección y representación del partido político; suspensión temporal de los derechos partidarios; negativa o cancelación de su registro como precandidato; cancelación de la membresía del partido político”<sup>59</sup>. Para establecer la determinación de la sanción es necesario tener en cuenta: la gravedad del acto o de la conducta; el nivel jerárquico o grado de responsabilidad que desarrolla el infractor dentro del partido, así como su responsabilidad partidaria o de gobierno; la condición de la mujer y de sus familiares; la reincidencia; que la violencia se desarrolle durante el proceso electoral o bien durante la gestión de gobierno. Como sanción final, el partido deberá suspender de militancia o expulsar del partido a las personas que hayan sido condenadas por actos de violencia contra las mujeres, cuando exista una resolución definitiva de la instancia competente.

Como medidas de reparación<sup>60</sup> se establecen la indemnización, la restitución inmediata en el cargo, la determinación de medidas de seguridad y otras para asegurar el ejercicio del cargo, la retracción de las ofensas y la sanción.

Existe un procedimiento alternativo para el supuesto de la violencia económica contra las mujeres en política<sup>61</sup>. En este caso, el procedimiento se caracteriza por ser abreviado y solo se puede poner en funcionamiento si la víctima así lo requiere. Al órgano instructor le compete solo transmitir la denuncia e informar a la persona denunciada de las eventuales responsabilidades disciplinarias en las que pudiera incurrir. Si los actos o conductas persistieran entonces el órgano instructor debe poner en marcha el procedimiento ordinario.

Como medida de cierre se establece la prohibición de la represalias<sup>62</sup>. El Protocolo emplea un concepto amplio de represalia: “cualquier acción u omisión adversa, directa o indirecta, manifestada como amenaza o em-

---

59 *Ibíd*em, pág. 23.

60 *Ibíd*em, pág. 25.

61 *Ibíd*em, pág. 26. “El órgano instructor iniciará un procedimiento confidencial y de confirmación de la veracidad de la denuncia, y para recabar la información que considere necesaria. Una vez convencido de la existencia de indicios que doten de veracidad la denuncia presentada, entrará en contacto de forma confidencial con la persona denunciada, sola o en compañía de la persona denunciante, a elección de ésta, para manifestarle la existencia de una queja sobre su conducta y las responsabilidades disciplinarias en que, de ser ciertas y de reiterarse las conductas denunciadas, la persona denunciada podría incurrir. La persona denunciada podrá ofrecer las explicaciones que considere convenientes”.

62 *Ibíd*em, págs. 27 y 28.

prendida por cualquier persona integrante del partido político sin distinción de jerarquías contra una persona que haya presentado una denuncia por violencia contra las mujeres en la vida política, o que haya sido citada para dar testimonio sobre la misma. Entre tales amenazas y medidas adversas se incluyen, la suspensión del cargo o función política, la reasignación de funciones, el acoso, la negativa a ocupar una responsabilidad política que ya se había acordado previamente, o cualquier otra medida que restrinja o impida las actividades amparadas por los estatutos del partido político”<sup>63</sup>. Existe un deber de denunciar un acto de represalia que pesa sobre todas las personas que integran el partido, y que además es un deber que debe ser cumplido con prontitud, ante la autoridad competente y aportando las pruebas correspondientes. La determinación de medidas de represalias requiere en el Protocolo de un procedimiento propio. Éste se tramitará de forma breve, se llevará a cabo en una pieza separada en la causa principal, y será tramitado de conformidad con los principios procesales del Protocolo. También es posible que la autoridad competente dicte las medidas cautelares oportunas con el fin de salvaguardar los intereses de la persona denunciante. Entre estas medidas cautelares se puede adoptar la suspensión de la aplicación del supuesto acto de represalia, la reasignación temporal de la persona que supuestamente comete el acto de represalia y la reasignación temporal de la persona denunciante, previo consentimiento de ésta. Los actos de represalias son una falta grave que pueden dar lugar a la imposición de medidas disciplinarias.

## V. CONCLUSIONES

Las estrategias de las cuotas electorales e incluso de la paridad en la región interamericana han logrado cambiar el paisaje de las cámaras legislativas y, en menor medida, de otros poderes del Estado. No cabe duda de que han sido elementos que han conseguido hacer efectiva la representación descriptiva de las mujeres en la política. La región se ha convertido así en un referente en la presencia de la mujeres en la vida política. Esta transformación ha sido operada a golpe de normas jurídicas que han tenido que sortear la añagazas del sistema patriarcal.

Esta representación descriptiva no ha venido acompañada, no obstante, de una representación sustantiva de las mujeres en la política, de

---

63 *Ibidem*, pág. 27.

una capacidad de decisión real de las mujeres en los órganos representativos o de la construcción de una agenda política de género realmente disruptiva.

Tampoco los conceptos de la política o del poder han sufrido grandes transformaciones. La política sigue siendo concebida, al estilo patriarcal, como un territorio de conflicto y el poder, de corte masculino, sigue siendo pura dominación. La estructura se mantiene pues intacta, no socavada.

En 2023, y tras las reflexiones de la OEA en relación a un nuevo diseño del poder bajo la idea del liderazgo sororal, se llega a proponer a los Estados la necesidad de remover los pilares del poder. Esta estrategia implicaría ahora un liderazgo político disruptivo y una agenda consciente de género. En esta nueva fase se requiere redefinir el liderazgo político, repensar el liderazgo político de las mujeres desde la perspectiva interseccional y perseguir una democracia igualitaria y libre de discriminación y violencias. Para ello, se requiere un programa que se centre en un conjunto de acciones a materializar, realizadas en un contexto determinado y donde esté presente el nexo entre los líderes y los seguidores. Entre las acciones se exige la paridad, políticas públicas con enfoque de género, el reconocimiento del derecho al cuidado y la corresponsabilidad, la garantía de los derechos económicos y la reducción de la pobreza de las mujeres, y la garantía de la lucha contra la violencia y la discriminación. El contexto, por su parte, implica la ruptura de la cultura patriarcal; y además este programa requiere de una unión entre los líderes y los seguidores que de forma real y efectiva hagan carne la democracia representativa, su papel de verdaderos intermediarios.

La consecución de un cambio en el liderazgo político y de una agenda consciente de género necesita no obstante del cumplimiento de una precondition: disolver las prácticas de discriminación, violencia y acoso contra las mujeres en la vida política. Por ello, la OEA ha aprobado la Declaración sobre la violencia y el acoso político contra las mujeres en 2015, que representa el primer acuerdo regional integral; así como la Ley Modelo interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en política en 2017 y el Protocolo para los partidos políticos de 2019.

La Ley Modelo interamericana surge para paliar la escasa atención que al ámbito público dedica la Convención de Belem do Pará. Plantea la erradicación de la violencia contra las mujeres en la política como una

condición de la paridad, y acoge un concepto amplio de vida pública y política. Ante los debates y dudas existentes asume un concepto de violencia política contra las mujeres como un subtipo de la violencia de género y reconoce como tipos de violencia contra las mujeres en la política la violencia física, sexual, psicológica, moral, económica y simbólica. La lucha contra la violencia contra las mujeres en la vida política se convierte en un deber del Estado, aunque la Ley asume un concepto de gobernanza en la lucha contra la violencia política.

El Protocolo de partidos políticos refleja el papel trascendental que en la lucha contra la violencia contra las mujeres en la vida política tienen los partidos políticos. Recoge distintas manifestaciones de violencia política y obliga a los partidos políticos a asumir deberes en materia de prevención, protección, sanción y reparación. Establece asimismo un procedimiento de actuación de lucha contra la violencia contra las mujeres en la vida política partidaria que está atravesado por los principios de respeto, confidencialidad, capacitación, debida diligencia, imparcialidad, contradicción, colaboración, denuncia y prohibición de represalias.

## BIBLIOGRAFÍA

- Albaine, Laura *Violencia contra las mujeres en política en América Latina: mapeo legislativo y proyectos parlamentarios*, OEA y ONU Mujeres, 2020.
- Albaine, Laura, Obstáculos y desafíos de la paridad de género. Violencia política, sistema electoral e interculturalidad, *Iconos: Revista de Ciencias Sociales*, n. 52, 2015.
- Albaine, Laura, *Violencia contra las mujeres en política: hoja de ruta para prevenirla, monitorearla, sancionarla y erradicarla*, PNUD, ONU MUJERES e IDEA INTERNACIONAL, 2020.
- Bardall, Gabrielle, Symbolic violence as a form of violence against women in politics: a critical examination, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, n. 238, 2020, págs. 379-389.
- Carlyle, Thomas, *Los héroes*, Alba, 2007.
- Childs, Sarah, *A Feminized Style of Politics? Women MPs in the House of Commons*, Oxford: Blackwell Publishing, 2024.
- Espejel Espinoza, Alberto y Díaz Sandoval, Mariela, Violencia contra las mujeres en política en México: una propuesta de análisis desde las caras partidistas, *Apuntes Electorales*, n. 60, 2019.
- Freidenberg, Flavia y Gilas, Karolina, ¿Normas poco exigentes? Los niveles de exigencia normativa de las leyes contra la violencia política, en razón de

- género en América Latina, *Política y Sociedad*, n. 59, n.1, 2022, págs. 1 a 14.
- Galarza Fernández, Emelina y otras. Medios y violencia simbólica contra las mujeres, *Revista Latina de Comunicación Social*, n. 7, 2016.
- Gramsci, Antonio, *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno*, Ediciones Nueva Visión, Buenos Aires, 1972.
- IDEA INTERNACIONAL, Desinformación y discursos de odio. Amenazas digitales a la participación de las mujeres en las elecciones, 2023. Disponible en: <https://www.idea.int/sites/default/files/2023-12/desinformacion-y-discursos-de-odio.pdf> (fecha de consulta: noviembre 2024).
- Igareda, Noelia, El discurso de odio anti-género en las redes sociales como violencia contra las mujeres y como discurso de odio, *Derechos y libertades: Revista de Filosofía del Derecho y derechos humanos*, n. 47, 2022, págs. 97-122.
- Iglesias Báñez, Mercedes, “MeToo” parlamentario. Democracia paritaria y efecto desaliento de la violencia política contra las mujeres”, Dir. Sergio Martín Guardado, *Reflexiones y propuestas para el liderazgo femenino*, Aranzadi, 2023, págs. 115-140. Freidenberg Flavia y Del Valle Pérez, Gabriela, *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política en América Latina*, UNAM, 2017.
- Krook Mona y Restrepo Sanín, Juliana, Género y violencia política en América Latina: conceptos, debates y soluciones, *Política y Gobierno*, vol. XXII, n. 1, 2016, págs. 127-162. Guadarrama Sánchez, Gloria y Aguilar Pinto, Emma, Las diversas lecturas del concepto de violencia política, en razón de género en México (2010-2020), *Convergencia: Revista de Ciencias Sociales*, n. 28, 2021, págs. 1 a 44.
- Lagarde, Marcela, La política feminista de la sororidad, *Mujeres en red*, 2009. Disponible en: <https://www.mujeresenred.net/spip.php?article1771> (fecha de consulta: noviembre 2024).
- Lena Krook Mona y Restrepo Sanín, Juliana, Género y violencia política en América Latina. Concepto, debates y soluciones, *Revista Política y Gobierno*, n.1, 2016.
- López Martín, Álvaro y otros, “Desinformación de género: cuando las mujeres se convierten en objetivo de los bulos”, Sandra Olivero Guidobono coord., *El camino hacia las sociedades inclusivas*, 2022, págs. 538-557.
- Morales Romo, Noelia (dir.), *Análisis interseccional de la desinformación de género para un abordaje desde las instituciones educativas*, Colex, 2024.
- Nereida Carrillo, Nereida e Iranzo Cabrera, María, “Desinformación de género: principales narrativas y actuaciones para la resiliencia”, dir. Noelia Morales Romo, *Análisis interseccional de la desinformación de género para un abordaje desde las instituciones educativas*, 2024, págs. 107-125.
- Nye, Joseph, *Las cualidades del líder*, Paidós, 2011.
- OEA, CIM, Declaración de Panamá “Tendiendo puentes para un nuevo pacto social y económico liderado por mujeres”, IV Sesión Plenaria celebrada en

- Panamá el 26 de mayo de 2022. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cim/docs/DeclaracionPANAMA-ES.pdf>, (fecha de consulta: noviembre 2024).
- OEA, CIM, Declaración de Santo Domingo sobre la Igualdad y la Autonomía en el Ejercicio de los Derechos Políticos de las Mujeres para el Fortalecimiento de la Democracia, 2019, Disponible en: <https://www.oas.org/es/cim/docs/DeclaracionSANTODOMINGO-ES.pdf> (fecha de consulta: noviembre 2024).
- OEA, CIM, Estrategia de Transversalidad para la Igualdad y la transformación y tiene como objetivo afianzar los Mecanismos Nacionales de la Mujer en la transversalización de la perspectiva de género en la política pública 2022. Disponible en: [https://www.oas.org/es/cim/docs/Estrategia\\_transversalidad\\_ESP\\_fn.pdf](https://www.oas.org/es/cim/docs/Estrategia_transversalidad_ESP_fn.pdf) (fecha de consulta: noviembre 2024).
- OEA, CIM, Ley Modelo Interamericana de Cuidados de 2022. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cim/docs/LeyModeloCuidados-ES.pdf> (fecha de consulta: noviembre 2024).
- OEA, CIM, Protocolo Modelo para partidos políticos. Prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política 2019. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cim/docs/ViolenciaPolitica-ProtocoloPartidos-ES.pdf> (fecha de consulta: noviembre 2024).
- OEA, CIM, Romper el molde. Una nueva aproximación al concepto de liderazgo político y su ejercicio desde las voces de las mujeres de las Américas de 2023, disponible en: [https://www.oas.org/es/cim/docs/RM\\_ESP\\_CIM.pdf](https://www.oas.org/es/cim/docs/RM_ESP_CIM.pdf) (fecha de consulta: noviembre 2024).
- OEA, MESECVI, Declaración sobre la Violencia y el acoso políticos contra las Mujeres de 2015. Disponible en: <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/declaracion-esp.pdf> (fecha de consulta: noviembre 2024).
- OEA, MESEVIC, Ley Modelo interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política de 2017. Disponible en: <https://www.oas.org/en/mesecvi/docs/LeyModeloViolenciaPolitica-ES.pdf> (fecha de consulta: Noviembre 2024).
- ONU, CEPAL, Consenso de Quito, p. 4. Disponible en: <https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/consensodequito.pdf> (fecha de consulta: noviembre 2024).
- Pateman, Carole, *El contrato sexual*, Ménades Editorial, 2019.
- Peña, Paz, *Guía práctica contra la violencia política de género digital*, Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), 2022. Disponible en: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/chile/19251-20220914.pdf> (fecha consulta: noviembre de 2024).
- Phillips, Anne, *The Politics of presence*, Oxford University Press, 1995.
- Piscopo, Jennifer, Capacidad electoral, justicia criminal y derechos políticos: nueva mirada al debate sobre la violencia contra las mujeres en política, *Revista Política y Gobierno*, n.2, (2016).
- Pitkin, Hanna, *El concepto de la representación*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2017.

- Rodríguez Ruiz, Blanca y Rubio-Marín, Ruth, “La democracia como democracia paritaria”, Coord. Heim D y Bodelón, E, *Derecho, género e igualdad: cambios en las estructuras jurídica androcéntricas*, Vol. 1, 2010, págs. 317-334.
- Rubio-Marín, Ruth, La munición constitucional del movimiento global antigénero, *Revista Teoría y Realidad Constitucional*, n. 53, 2023, págs. 233-265.
- Soriano Moreno, Silvia, *Violencia y acoso contra las mujeres en el ámbito político como límite a los derechos de participación*, Thomson Reuters Aranzadi, 2022.
- UIP, Mapa “Mujeres en la política: 2023”, Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2023/03/women-in-politics-map-2023>, (fecha de consulta: noviembre 2024).
- UIP, Promedios globales y regionales de mujeres en los parlamentos nacionales, Disponible en: <https://data.ipu.org/women-averages/> (fecha de consulta: noviembre 2024).
- Valcárcel, Amelia, “Opinión pública, medios de comunicación e imagen. La ley del agrado”, Rosa María Rodríguez Magda, *Sin género de dudas: logros y desafíos del feminismo hoy*, Biblioteca Nueva, 2015.

**L**a democracia paritaria exige una transformación estructural, ya que la redistribución del poder no se agota en la ocupación de espacios. No se trata únicamente de su presencia, sino de la subversión de los pactos históricos que han cimentado la exclusión y subordinación de la mitad de la humanidad. La configuración del constitucionalismo liberal se erigió sobre un contrato social y sexual que, lejos de ser neutral, estableció la ciudadanía sobre un principio de exclusión, relegando a las mujeres a la esfera privada y despojándolas de capacidad política efectiva. El Estado social intentó mitigar las desigualdades estructurales, pero sin alterar los cimientos patriarcales que rigen las relaciones de poder.

La igualdad, lejos de ser un concepto monolítico, debe articularse en una visión interdependiente que reconozca la complejidad de los sujetos políticos en el siglo XXI. Por otro lado, la intersección entre patriarcado y capitalismo ha instrumentalizado la igualdad dentro de un modelo neoliberal que mercantiliza los derechos y reproduce privilegios. Sin una reconfiguración radical del orden jurídico, económico y político, la democracia se perpetúa como un simulacro excluyente. La erradicación de la violencia política, el liderazgo disruptivo y la deconstrucción son condiciones ineludibles para la consolidación de una ciudadanía plena.

El desafío no radica únicamente en la redistribución del poder, sino en su redefinición, superando los paradigmas androcéntricos que han regido las democracias modernas. La educación, como campo de disputa, sigue siendo clave para la construcción de una ciudadanía crítica e igualitaria. Asimismo, la justicia social y la protección de la naturaleza deben vincularse a la igualdad de mujeres y hombres, pues la lógica extractivista que expolia la naturaleza se asienta en las mismas estructuras de dominación que subyugan a las mujeres.



**Instituto** de las  
**MUJERES**

**RFDC**  
RED FEMINISTA  
DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL 

