

7 de febrero de 2024

Magistrada
Natalia Ángel Cabo
Corte Constitucional
Ciudad

ASUNTO: Revisión de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria 006 de 2022 Senado -acumulado con los proyectos de ley 095 y 109 de 2022 Senado, 320 de 2022 Cámara-, “Por medio del cual se establecen medidas para prevenir, atender, rechazar y sancionar la violencia contra las mujeres en política y hacer efectivo su derecho a la participación en todos los niveles”.

Honorable Magistrada Ángel,

El Observatorio de Violencia contra las Mujeres en Política es una iniciativa que reúne a diferentes actores de la cooperación internacional, del Estado y de la sociedad civil, que trabajan en el monitoreo y análisis de la violencia contra las mujeres en política en Colombia (VCMP). Desde su creación, el Observatorio ha movilizó acciones para la visibilización, prevención, desnaturalización y abordaje institucional de la VCMP, la cual se constituye en una de las principales barreras de entrada y permanencia para la participación ciudadana y política de las mujeres colombianas en toda su diversidad.

Como parte de las acciones realizadas por el Observatorio de VCMP dirigidas al estudio de normativas internacionales y legislación comparada sobre la materia; el seguimiento a casos que hace cada una de las entidades que participan - públicas, de cooperación internacional y organizaciones de la sociedad civil-; el registro conjunto realizado en el marco de las elecciones a autoridades territoriales 2023, y el diálogo interno sobre los retos institucionales que se enfrentan para dar una respuesta efectiva a los hechos evidenciados, a continuación, queremos plantear algunos puntos útiles en la valoración integral de la constitucionalidad del proyecto de ley en estudio y resaltar aspectos generales sobre el mismo:

Aspectos relacionados con el contexto de la VCMP:

1. El concepto de Violencia contra Mujeres en Política VCMP.

Los casos de VCMMP no son nuevos, pueden reportarse en Colombia y en todos los países desde que las mujeres adquieren sus derechos políticos; sin embargo, el concepto de VCMMP es reciente y está ligado a la mayor participación política y electoral de las mujeres, promovida por acciones afirmativas como la cuota de género en la conformación de las listas y la paridad alcanzada en otros países como Bolivia y México.

El déficit de representación existente de las mujeres en los ámbitos de decisión es considerado un problema sustancial de las actuales democracias, que puede ser visto como baja calidad de la democracia, crisis de la democracia representativa o simplemente como un régimen no democrático (Freidenberg, [et al] 2021. Pag. 82 y 83).

Lograr una democracia paritaria¹ es uno de los referentes internacionales actuales en el desarrollo de los derechos políticos de las mujeres, pero a la par que las mujeres entran más, y con mayor fuerza, a los ámbitos públicos, en parte gracias a las cuotas de candidatas, medidas de financiación y formación² y cláusulas paritarias, empezaron a ser relegadas en su intento por acceder, permanecer o ejercer cargos de decisión (Krook, Restrepo 2016. Pag. 128).

La paridad implica redistribuir el poder político y la evidencia muestra que la forma de impedirlo ha sido la violencia basada en género, es decir, la misma violencia que subsiste en la estructura social, que afecta principalmente a las mujeres y que se caracteriza por mantener la desigualdad en las relaciones de poder (en el punto dos del presente escrito se ahondará al respecto).

Es por ello que el concepto de Violencia contra las Mujeres en Política se ha cimentado en fuentes de derecho internacional ya existentes, ratificados e incorporados a las legislaciones internas y que están dirigidos a: i) proteger los derechos humanos de las mujeres y ii) los derechos civiles y políticos de toda la ciudadanía. En la región cada Estado tiene una legislación interna amplia en estas dos líneas; sin embargo, el proceso de identificar el concepto de VCMMP, caracterizarlo como una violencia particular con impactos diferenciados en las mujeres, apropiarlo a través de normatividad específica o adecuarlo tanto a las normas sobre no violencia contra las mujeres o a las propias del sistema político y electoral, está aún en desarrollo y evolución.

¹ El concepto de democracia paritaria surge en Europa con la Declaración de Atenas de 1992. En Latinoamérica el Consenso Regional de Quito 2007 y los subsiguientes mencionan la paridad como un referente en cuanto a representación. En 2015, el Parlamento Latinoamericano y del Caribe, aprueba La Norma Marco para Consolidar la Democracia Paritaria, la cual ha sido suscrita por casi todos los países de la región. Este documento supone la adopción de la democracia paritaria como un nuevo concepto, paradigma de las democracias en la actualidad.

² Al respecto ver Art. 18 y 28, Ley 1475 de 2011 Por la cuál se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones. En <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43332>

La principal fuente que ha dado lugar al concepto de VCMP es la [Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer](#) (1994) "Convención de Belém do Pará", a través de ella se han elaborado los principales marcos jurídicos sobre violencia de género en los países de la región y es referente para la garantía del derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia (Art 3 y 6). En su artículo 1 la Convención de Belém do Pará define la Violencia contra la Mujer, así:

Artículo 1. Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.

Otra de las fuentes fundamentales para la construcción del concepto sobre VCMP, [es la Convención Sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer CEDAW](#), en cuyo artículo 1 se estipula:

Artículo 1. A los efectos de la presente Convención, la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

En el marco de normativa el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará (MESECVI) en su Sexta Conferencia de los Estados Parte, Lima - Perú 2015; emite la [Declaración de sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres](#) (2015), en un claro respaldo a los avances realizados por Bolivia quien en el 2012 promulgó la primera norma sobre la materia³ y dando lugar al primer instrumento internacional en la región que hacía llamados a los Estados sobre esta problemática.

Seguidamente, dando alcance a la Convención y a la Declaración el MESECVI impulsa la [Ley Modelo para Prevenir, sancionar y erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Pública](#) (CIM/OEA 2017) y el [Protocolo Modelo para Partidos Políticos para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política](#) (OEA/CIM, 2019).

La Ley modelo interamericana ha sido clave para que los Estados firmantes de la Convención de Belém do Pará elaboren sus mandatos legales relacionados con VCMP. Esta ley, basada en la Convención, define la violencia contra mujeres en política - VCMP - así:

³ [Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia, 2012. Ley 243 de 2012 contra el acoso y la violencia política contra las mujeres.](#)

Artículo 3. Definición de Violencia contra las mujeres en la vida política. Debe entenderse por “violencia contra las mujeres en la vida política” cualquier acción, conducta u omisión, realizada de forma 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 violencia contra las mujeres en la vida política puede incluir, entre otras, violencia física, sexual, psicológica, moral, económica o simbólica". (Subrayado fuera de texto)

Colombia, a través Proyecto de ley Estatutaria N° 006 de 2022 acumulado con los proyectos de ley 095 de 2022 y proyecto de ley 109 de 2022 Senado - proyecto de ley N° 320 de 2022 Cámara. “Por medio de la cual se establecen medidas para prevenir, atender, rechazar y sancionar la violencia contra las mujeres en política y hacer efectivo su derecho a la participación en todos los niveles”, adopta de manera principal la línea conceptual de la Convención de Belém do Pará y acoge en esencia los elementos que propone La ley Modelo sobre VCOMP para su definición, con algunos de los elementos de la CEDAW, así:

P.L 006/22 Senado, 320/22 Cámara Artículo 2°. Violencia contra las mujeres en política. Se entiende por violencia contra las mujeres en ejercicio de su derecho a la participación política, toda acción, conducta u omisión realizada de forma directa o a través de terceros en el ámbito público o privado que, basada en elementos de género, cause daño o sufrimiento a una o varias mujeres o a sus familias, sin distinción de su afinidad política o ideológica, y que tenga por objeto o resultado menoscabar, restringir, impedir, desestimular, dificultar o anular el reconocimiento, goce y ejercicio de sus derechos políticos, en el marco de los procesos electorales, de participación ciudadana y representación democrática y el ejercicio de la función pública.

La violencia contra las mujeres en política puede incluir, entre otras, violencia verbal, física, sexual, psicológica, moral, económica o patrimonial, digital y simbólica.

Parágrafo: Se entenderá que las acciones, conductas u omisiones se basan en elementos de género, cuando se dirijan a una mujer por su condición de mujer, y tengan un impacto diferenciado en ella o en la población que representa.

Por otra parte, están los acuerdos internacionales para promover y garantizar la participación política de las mujeres, entre ellos están: [el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos](#) (1966), [la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer](#) (1953), [Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer](#) (CEDAW, 1979)⁴ y [la Plataforma de Acción de Beijing](#) (1995), entre otros. Estos instrumentos serán fundamentales para comprender las dimensiones que adquiere la violencia de género

⁴ La CEDAW es particularmente relevante para la apropiación del concepto a través de los artículos 7 y 8 sobre derechos políticos y las recomendaciones 19 y 35 específicas para el caso de la violencia basada en género o por razón de género como acto de discriminación.

como forma de impedir el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres y por tanto su afectación a la democracia.

Al respecto, un documento clave para la comprensión de esta problemática es [el primer informe a la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra Mujeres en Política A/731/302](#). Este informe, presentado por la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias Sra. Dubravka Šimonović, recopila información de todo el mundo, de los diferentes contextos políticos así como de los distintos instrumentos normativos internacionales que posibilitan el marco de actuación para hacer frente a esta problemática desde la voluntad de los Estados. Al respecto menciona qué:

12. Esa violencia, incluso en las elecciones y más allá de ellas, comprende todo acto de violencia basada en el género, o la amenaza de esos actos, que se traduce, o puede resultar en daños físicos, sexuales o psicológicos o sufrimiento y está dirigida contra la mujer en la política por su condición de mujer, o afecta a las mujeres de manera desproporcionada. Esta definición recuerda las definiciones de violencia de género que figuran en la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (art. 1) y en la recomendación general núm. 19 (1992) sobre la violencia contra la mujer (párr. 7) y la recomendación general núm. 35 (2017) sobre la violencia de género contra la mujer, que actualiza la recomendación general núm. 19 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

13. El objetivo de la violencia contra la mujer en la política es preservar los roles y estereotipos de género tradicionales y mantener las desigualdades estructurales y de género. Puede adoptar muchas formas, desde los ataques verbales misóginos y sexistas a los más frecuentes actos de acoso y hostigamiento sexual, cada vez más perpetrados en línea, o incluso el feminicidio. (...)

El mismo Informe de la Relatora Especial plantea la necesidad de acoger los parámetros existentes en el derecho internacional de los derechos humanos con los cuáles puede protegerse tanto el derecho a una vida libre de violencia como los derechos políticos de las mujeres:

42. La violencia contra la mujer en la política vulnera el derecho humano de la mujer a vivir libre de la violencia por motivos de género en la vida política y pública y afecta a la realización de todos los demás derechos humanos, incluida la capacidad de las mujeres elegidas para representar efectivamente a sus electores.

43. El derecho internacional de los derechos humanos aborda explícitamente el derecho a la participación equitativa de las mujeres en la vida política y pública en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (art. 7), pero no la cuestión específica de la violencia contra la mujer en la política. Sin embargo, son aplicables las normas generales que prohíben la violencia de género contra la mujer, aunque todavía no se cumplen plenamente a nivel nacional.

44. El derecho a la participación en la vida política y pública está garantizado a todas las personas sin distinción alguna. La Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer de 1953 fue el primer instrumento de derecho internacional en virtud del cual se consagraron y protegieron los derechos políticos de la mujer. De conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, la protección igual y efectiva contra todo tipo de discriminación en el disfrute de los derechos y libertades está garantizada para todos.

Con base en lo anteriormente expuesto, podemos afirmar que el concepto que incorpora el Proyecto de Ley sobre Violencia contra las Mujeres en Política se sitúa en el marco de protección de dos derechos fundamentales: El derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y el derecho a la participación política, ambos con amplio despliegue por parte de instrumentos internacionales y de legislación interna vigente.

2. VCMP una problemática actual y en aumento en Colombia

Un estudio en Colombia realizado por el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria NIMD en el año 2016 dio cuenta que de 6 de cada 10 mujeres de las encuestadas - electas para diferentes cargos de elección popular - habían sido objeto de alguna manifestación de violencia durante la campaña o ejercicio del cargo⁵. Este dato constituye el primer ejercicio de registro que se tiene sobre la materia en Colombia al cual se han venido sumando iniciativas tanto gubernamentales como desde la sociedad civil para registrar los hechos que pueden constituir VCMP y poder hacer una caracterización en Colombia de la problemática.

Es el caso de la Unidad de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral, URIEL del Ministerio del Interior, del Consejo Nacional Electoral quien ha abierto canales para la recepción de casos, de la Misión de Observación Electoral MOE, de la Secretaría Distrital de la Mujer y la Secretaría Distrital de Gobierno en Bogotá; así como del Observatorio de Violencia contra Mujeres en Política.

En particular, el Observatorio de VCMP ha podido conocer gracias a la participación de las entidades que lo integran y de los instrumentos desarrollados para el seguimiento que:

Con base en una encuesta⁶ aplicada en diciembre de 2023 por el Observatorio de Violencia contra las Mujeres en Política, de 250 mujeres entrevistadas que participaron como candidatas e integrantes de equipos de campaña en las pasadas elecciones regionales 2023,

⁵ NIMD, 2016. Mujeres y Participación Política en Colombia: el Fenómeno de la Violencia contra Mujeres en Política. Ver en: <https://colombia.nimd.org/wp-content/uploads/2016/11/El-feno%CC%81meno-de-la-Violencia-contra-las-Mujeres-en-Poli%CC%81tica-Agosto-2017.pdf>

⁶ [Boletín de Monitoreo 2, Observatorio de Violencia contra las Mujeres en Política](#)

alrededor del 80% afirmaron haber sido objeto de violencia contra las mujeres en política en más de una ocasión durante todo el proceso electoral.

Más de la mitad de las mujeres encuestadas (61,6%) consideran que estos actos de violencia disminuyeron las posibilidades para que sus campañas obtuvieran mayor votación. Además, algunas expresaron que su salud mental (21,1%) y su salud física (7,8%) se vieron afectadas.

Las mujeres reconocen que los hechos de violencia limitaron su posibilidad de opinar y comunicar sus propuestas (11,5%), su rendimiento en la contienda electoral (9,9%), así como su credibilidad e imagen ante el electorado (9,9%). Y desafortunadamente, el 28% de las mujeres afirmó que no volverá a participar en un proceso electoral.

Por otra parte, el Observatorio también realizó durante el período electoral 2023 un ejercicio de seguimiento a reportes en prensa y entidades gubernamentales y de la sociedad que registraron casos dentro de los que se destaca:

Que, entre la primera semana de mayo y la primera semana de octubre de 2023, se identificaron 34 casos de VCMP, los cuales se dieron a conocer a través de medios de comunicación, redes sociales o por medio de fuentes directas de las campañas. De acuerdo con los datos registrados por medios, se evidenciaron hechos de violencia política en contra de mujeres principalmente en los departamentos de Antioquia (20,6%), Cesar (14,7%) y Sucre (8,8%). En los departamentos de Cauca, Nariño, Quindío, Santander y Córdoba se detectaron hasta dos casos. En los departamentos de Arauca, Atlántico, Bogotá, Bolívar, Casanare, Cundinamarca, Tolima y Valle del Cauca se identificó un caso de violencia⁷.

En este mismo ejercicio de monitoreo, el Observatorio de VCMP reportó que:

Si bien los medios de comunicación y redes sociales donde se publican las denuncias (realizadas por las mujeres candidatas) no definen si la violencia ejercida hacia ellas es basada en el género, de acuerdo con los relatos registrados se pudieron establecer algunos de los móviles y las presiones ejercidas hacia ellas. En ese sentido, el 88,2% de las mujeres podrían haber sido víctimas de violencia psicológica ejercida a través de amenazas verbales y/o escritas, el 17,6% de las mujeres pudieron haber sido víctimas de violencia física y el 2,9% de violencia sexual. Además, se pudieron reconocer dos casos de asesinatos de candidatas, un atentado y otras manifestaciones que ponen en peligro la vida de los liderazgos femeninos y que generan presión en los mismos para hacer declinar sus candidaturas o eliminarlas de plano de la contienda electoral.

Justamente, frente a los casos de atentados, el Observatorio de VCMP a través de un ejercicio de [postales sonoras](#), resultado del diálogo directo con las mujeres afectadas o sus familiares,

⁷ [Boletín de Monitoreo 1. Observatorio de Violencia contra las Mujeres en Política](#)

visibilizó el caso de Alexandra Cuellar, quien fue candidata a la alcaldía de Piamonte, Cauca. Alexandra fue víctima de un atentado ocasionado por hombres que ingresaron a su vivienda y le dispararon en repetidas ocasiones, esto le generó graves afectaciones físicas, psicológicas y económicas a ella y a su familia. La candidata había recibido amenazas que de manera directa que ponían en riesgo su vida y la de su familia. Además, recibió comentarios como: “Las mujeres no están para gobernar” subestimando su rol en el ejercicio de lo político. Este caso evidencia la manera en que la VCMP escala rápidamente poniendo en riesgo la vida de las mujeres que participan en la contienda electoral y limitando la movilización de sus agendas políticas.

Gracias a la participación de la Dirección de Territorialización de Derechos y Participación de la Secretaría Distrital de la Mujer en el Observatorio, fue posible conocer cómo esta entidad en alianza con la Secretaría Distrital de Gobierno y el Instituto Distrital para la Participación y la Acción Comunal IDPAC avanzaron en proponer una Mesa Interinstitucional para la Prevención y Atención de la Violencia contra Mujeres en Política, pues se constató que esta problemática estaba afectando de manera generalizada a las mujeres en los distintos niveles y espacios de participación distrital⁸.

“Dentro de las situaciones encontradas se reportan hechos que afectan a edilesas y concejales quienes manifiestan maltrato generalizado, desprestigio, difusión de imágenes sexualizadas y denigrantes en redes sociales, exclusión de convocatorias y reuniones, bloqueos frecuentes en debates e intervenciones, imposibilidad de agendar y tramitar asuntos de género o relacionados con derechos de las mujeres, denuncias falsas y temerarias, amenazas, constreñimiento con denuncias penales y tutelas infundadas⁹.

“Situación similar han dado a conocer mujeres representantes a los Consejos Locales de Bicicletas, Consejos de Ventas Ambulantes, Consejeras de Juventud, y dignatarias en Juntas de Acción Comunal, entre otras; quienes manifiestan ser maltratadas en el desarrollo de los espacios, hostigamiento y constreñimiento con denuncias penales, maltrato y acoso en chats grupales de WhatsApp, imposibilidad de presentar y defender sus temas, atemorización, ridiculización y estigmatización por sus formas de vestir, su apariencia física, orientación sexual, entre otras.

⁸ A través de Comunicado del 14 de agosto de 2023, la Secretaría de la Mujer de Bogotá da a conocer su estrategia para prevenir y atender casos de Violencia contra Mujeres en Política en el contexto electoral. <https://www.sdmujer.gov.co/comunicado-prensa/bogota-lanza-estrategia-para-prevenir-y-atender-la-violencia-politica-contra-las-mujeres>

⁹ Tomado del Documento Interno de trabajo de la SDMujer, Gobierno e IDPAC “Acuerdo para la actuación conjunta entre Secretaría Distrital de Gobierno, Secretaría Distrital de la Mujer e Instituto Distrital para la Participación y Acción Comunal IDPAC / Mesa Interinstitucional para la Prevención y Atención de la Violencia contra Mujeres en Política.

“Se tiene información de que estas situaciones no son hechos aislados, suelen ser sistemáticos y frecuentes. Entre los impactos evidenciados están: renunciaciones de las lideresas, voceras, dignatarias a las instancias de participación; afectaciones psicológicas con cuadros de alto estrés, angustia, depresión; aislamiento de las mujeres en las instancias; impedimentos para opinar, ejercer oposición y control político, registrar constancias; denegación de espacios en la agenda, imposibilidad de presentar y tramitar sus agendas o defender sus temáticas.

“En el contexto electoral, estos casos suelen estar dirigidos a candidatas las cuales reportan formas de agresión, que basadas en conductas y mensajes discriminatorios, pretenden desincentivar sus campañas, desprestigiarlas, alejarlas de la competencia política y restarles oportunidades para ganar respaldos ciudadanos, aspirar o permanecer en una curul o cargo.

“También se evidencia que, cuando estas formas discriminatorias no logran su cometido, los casos pueden escalar fácilmente a amenazas a la integridad física y sexual de las lideresas políticas o sociales, defensoras o candidatas y también de sus hijas e hijos. También al acoso, al hostigamiento y a la materialización de las agresiones físicas, incluyendo la tentativa de feminicidio y el feminicidio.

“En el contexto distrital, la Secretaría de la Mujer, desde la Estrategia Bogotá 50/50 y en el marco de la acción de promoción para la conformación de bancadas de mujeres en las JAL, realizó en el año 2021 entrevistas a 49 de las 51 edilesas electas en Bogotá para el periodo 2020 – 2023. Entre las preguntas realizadas se indagó sobre violencia política y/o violencia de género en el ejercicio del cargo. 42 dijeron haber sido víctimas de VCMP 85,7%”.

“A partir de las respuestas se pudo determinar que la violencia contra las mujeres en la política en estas corporaciones es generalizada: Las edilesas entrevistadas fueron insistentes en manifestar haber sido víctimas al menos una vez de situaciones de violencia género en ejercicio de su función.

“A su vez, la Personería de Bogotá consolidó el Informe Contexto situacional del derecho humano a la participación y representación política “Caso Edilesas de Bogotá 2020 - 2023” publicado en marzo de 2023. En dicho informe da cuenta que de las 52 edilesas entrevistadas 24% afirma haber sufrido violencia institucional; 22% violencia psicológica, 22% violencia económica y 18% violencia simbólica. Tan solo el 1% de las entrevistadas manifestaron no haber sido víctima de violencia de género

Finalmente, la SDMujer - SDGobierno e IDPAC, dieron a conocer el 13 de octubre de 2023, una escalada de violencias en el contexto electoral, pues a la fecha de 22 denuncias recibidas, 14 fueron agresiones contra mujeres en política. (...) “Las denuncias revelan amenazas contra

la vida y la integridad física de las candidatas y sus familias. Estos actos se manifiestan en hostilidad, hostigamiento y daño a bienes ajenos”,

“Además, se observa cómo las redes sociales son utilizadas para estigmatizar y discriminar a mujeres que participan políticamente, con amenazas, mensajes obscenos y despectivos que reproducen estereotipos de género e invisibilizan el aporte de las mujeres a la sociedad. Es importante tener en cuenta que la violencia en razón del género en espacios digitales también puede causar graves daños psicológicos y escalar a violencia física”
Ver:<https://www.sdmujer.gov.co/comunicado-prensa/denuncias-reportadas-de-la-violencia-contra-mujeres-en-politica>

Por su parte en Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria, también integrante del Observatorio, en el marco de su programa Leap for Peace, dió a conocer algunas de las experiencias de las mujeres candidatas a las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz -CITREP con quienes mantuvo conversaciones directas. Las excandidatas resaltaron el hecho de que sus liderazgos fueron instrumentalizados por personas externas a las organizaciones sociales que lideran. Reconocieron que terceras partes aprovecharon su visibilidad y liderazgo en sus comunidades para ganar votos a costa suya y, una vez ganadas las elecciones, las apartaron del equipo y de la posibilidad de aportar al proyecto político. Por estas razones, la mayoría de ellas decidieron no participar en la contienda electoral de 2023, pues argumentaban que, aunque algunos partidos políticos ya las habían contactado, las excandidatas compartían el temor de ser utilizadas nuevamente y desgastarse en una campaña para conseguir votos para alguien más.

Adicionalmente, en el marco del “Foro Virtual Violencia contra las Mujeres en Política: experiencias en América Latina”, organizado en 2022 por La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer y el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria, en compañía del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables del Perú, la candidata a la CITREP Paola Guerrero compartió como la VCMP no solo afecta la consolidación de los liderazgos de las mujeres sino también a su familia directa:

“En este momento he llegado al punto, que me parece muy grave, y es la retención de mis hijos el pasado 16 de noviembre. La verdad yo no pensé que lo que yo soñé, porque me metí de lleno en los acuerdos de paz, porque dejé mi trabajo y otras cosas para estar aquí, se convirtiera hoy, lejos de ser una oportunidad, de pronto en un conflicto”

“Realmente, yo aspiro y espero que el 2026, las próximas elecciones las aspirantes tengan un panorama mucho más claro, donde ellas o todas sepamos a qué tenemos derecho y que de este acuerdo de paz realmente nos den garantías, nos den ese respaldo de participación”, ver la intervención completa en: [Foro virtual](#)

3. Aspectos generales sobre el Proyecto de Ley de VCMP que respaldan su pertinencia y conformidad con el ordenamiento jurídico vigente.

Durante la legislatura 2018 - 2022 se presentaron al menos 4 proyectos de ley¹⁰ que iniciaron trámite legislativo buscando dar un marco normativo a la VCMP como una realidad que venía siendo denunciada por mujeres que participan en política en todos los niveles nacional y territorial y de todos los partidos y tendencias políticas. En lo corrido de la legislatura 2022 - 2026, el texto de la ley de VCMP que hoy se estudia logró acumular distintos proyectos de ley que se presentaron en este sentido y convocó la voluntad de diferentes fuerzas políticas para aprobarse con un trabajo interpartidario, con liderazgo de congresistas mujeres de todos los partidos.

- El PL sobre VCMP responde a los compromisos, nacionales e internacionales, que instan el diseño de instrumentos legales y otras acciones para atender, prevenir y sancionar la violencia basada en género, pero además para garantizar la participación política del 50% de la población en Colombia.

La violencia contra las mujeres en la política es una forma de violencia de género contra las mujeres, pero con una afectación, si se quiere adicional y específica, en sus derechos políticos. Es decir, estamos hablando de la violencia estructural que sufren las mujeres por ser mujeres y frente a la cual existe el consenso general de que se trata de una forma de discriminación (CEDAW).

En diferentes apartes del proyecto de ley menciona la violencia basada en género (como la integra la Convención de Belém do Pará), o la violencia por razón de género (como lo ha mencionado la recomendación N° 35 de la CEDAW) o violencia contra las mujeres (Ley Modelo OEA). Todas son formas adecuadas de referirse al mismo concepto están incorporados en la vida jurídica de los derechos de las mujeres.

La CEDAW a través de la Recomendación N° 19 (1992) y la más reciente la Recomendación N° 35 (2017) que actualiza la N° 19, son referente clave para comprender el alcance del concepto de esta forma estructural de violencia que subyace a la VCMP¹¹.

¹⁰ Al respecto, pueden consultarse los P.L 004 de 2019 Senado de autoría H.S Juan Luis Castro Córdoba; P.L 050 de 2020 Cámara de autoría de la RC Adriana Matiz y la bancada del Partido Conservador; P.L 128 de 2020 Senado de autoría de la H.S Sandra Ortiz y el partido Verde; y el P.L 234 de 2020 Senado y 409 de 2020 Cámara Código Electoral de autoría Varios, en el cual se incluía el concepto.

¹¹ El informe presentado a la Asamblea General de las Naciones Unidas por la Relatora Especial sobre Violencia de Género A/73/301 menciona: “12. Esa violencia, incluso en las elecciones y más allá de ellas, comprende todo acto de violencia basada en el género, o la amenaza de esos actos, que se traduce, o puede resultar en daños físicos, sexuales o psicológicos o sufrimiento y está dirigida contra la mujer en la política por su condición de mujer, o afecta a las mujeres de manera desproporcionada. Esta definición recuerda las definiciones de violencia de género que figuran en la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (art. 1) y en la recomendación general núm. 19 (1992) sobre la violencia contra la mujer (párr. 7) y la recomendación general núm. 35 (2017) sobre la violencia de género contra la mujer, que actualiza la recomendación general núm. 19 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

Colombia sería el país Nº 13 en la región que avanzaría en materia de prevención y atención a la VCMP, estando al nivel del debate de países como Bolivia, México, Ecuador, Argentina, entre otros¹².

Es de considerar que en la región cada país ha desarrollado diferentes maneras de generar un marco legal de protección: algunos han optado por reformas para tipificar la violencia en el ámbito político incorporándola en leyes que regulan la violencia de género; otras han modificado leyes electorales o de partidos; algunos han generado leyes específicas y otros han recurrido a varias de estas modalidades. Colombia entraría con una ley específica que se complementaría posteriormente con las disposiciones del P.L sobre Código Electoral en caso de ser constitucionales.

- La normativa sobre la VCMP que actualmente está en revisión de la Corte, tiene directrices de orientar a las entidades para hacer frente a dos ejes sobre los cuales se sustenta este tipo de violencia:
 - a) La violencia basada en género que afecta la salud, la integridad física y psicológica de las mujeres, así como el ejercicio de otros derechos humanos.
 - b) La limitación del derecho a la participación política, a la restricción de la libertad de expresión y opinión, al ejercicio del liderazgo social, la imposibilidad de ejercer oposición, control político y social o de defender una agenda política en ámbitos de decisión. Portal Reformas Políticas
- El P.L sobre VCMP actualmente en estudio, no es un proyecto con contenido sancionatorio. No crea tipos penales, ni disciplinarios, no fija sanciones y no genera actuaciones de carácter procesal o de instrucción diferentes a los ya incorporados en la legislación vigente. El foco de la ley es la protección de los derechos políticos a la participación y representación de las mujeres en escenarios públicos, una protección que va más allá de un esquema de seguridad o medida de protección a la vida.

El artículo 8 de la ley incorpora en su mayoría las manifestaciones de VCMP que propone la Ley Modelo Interamericana para prevenir y atender la Violencia contra Mujeres en Política (CIM - OEA). Dichas manifestaciones, como lo advierte la propia Ley Modelo de la OEA, son enunciativas, no taxativas y solo son un referente de las múltiples formas y manifestaciones que puede revestir esta forma de violencia.

En el trámite legislativo la Comisión Primera del Senado solicitó ajustar dichas manifestaciones para reducirlas o incluirlas de manera más general. Las posteriores ponencias realizaron un ejercicio de ajuste para la enunciación de conductas que dada nuestra legislación pueden ser punibles u objeto de sanción penal, disciplinaria, administrativa o electoral. Cada caso deberá ser objeto de valoración por el operador jurídico.

¹² Para consultar los marcos normativos en los diferentes países se puede ver en: <https://sites.google.com/view/reformaspoliticas/normativa/temas/violencia-pol%C3%ADtica-contra-las-mujeres?authuser=0>

Sin embargo, la gran importancia de las manifestaciones que se enuncian es poner de presente que además de constituir violencia de género están afectando derechos políticos y que en tal medida, deben concurrir no solo investigaciones con objetos sancionatorios sino desarrollar medidas que permitan continuar con la participación efectiva de las mujeres, garantizar su permanencia en los espacios, conservar su capacidad de incidencia, poder ejercer la representación, tramitar sus agendas y responder a las expectativas de las comunidades que las eligen, realizar el control político o social, poder expresarse, opinar, disentir sin que ello les cueste su salud física, psicológica, emocional, sin ser acalladas, aisladas o excluidas del debate.

Otro aspecto de gran importancia es que al ser violencia basada en género debe actuarse bajo el principio de debida diligencia en consonancia con lo dispuesto por la Convención de Belém do Pará.

- Incluye el ejercicio del derecho a la participación política de las mujeres en los diferentes aspectos de la vida pública y política, entre ellos, los liderazgos sociales y ejercicios de participación ciudadana y social de las mujeres como juntas de acción comunal, consejos locales u otras instancias más allá de lo electoral, partidario o del ejercicio de los cargos de elección popular. Es de resaltar que en principio, el debate P.L estaba centrado en las candidatas y mujeres electas; sin embargo, la incidencia de la Secretaría de la Mujer de Bogotá frente a la cantidad de situaciones constitutivas de VCMP que se encontraban en las instancias ciudadanas alertó sobre la necesidad de generar una respuesta que abarque todos los aspectos del derecho a la participación.
- Incorpora el concepto de interseccional de derechos y conecta con otras esferas de la garantía al derecho a la participación política como la presunción de riesgo extraordinario de género, el programa integral de garantías, el sistema de alertas tempranas de la Defensoría y la Unidad de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral URIEL, entre otras. Este es un claro esfuerzo por articular y ajustar las figuras, acciones, instancias y normativas existentes en Colombia en función de atender esta problemática que para nuestro contexto está relacionado con el conflicto armado .
- Dentro de las categorías de Violencia basadas en género ya conocidas menciona, entre otras, la de Violencia Digital lo que representa un avance para el debate político contra los discursos de odio, la discriminación y violencia a través de las TIC. Aspecto que, sin embargo, queda sin desarrollar en el articulado.
- Genera un mecanismo para la recopilación de datos oficiales para conocer la dimensión de la problemática, caracterizarla y saber el nivel de las afectaciones. Este es uno de los grandes retos que enfrenta esta forma de violencia en todos los países. Es necesario recopilar datos, generar información cualitativa y cuantitativa para caracterizar las manifestaciones y tipologías, y de igual manera generar las medidas específicas para proteger el derecho a la participación.

El Ministerio del Interior será un ente receptor del registro de casos de VCMP, las diferentes entidades de control e investigación deberán registrar las investigaciones

que inician y reportar al ministerio, para centralizar la información. El CNE hará lo propio con las investigaciones que inicie en su competencia y las que informen los partidos políticos.

- El P.L otorga mayores responsabilidades a los partidos y movimientos políticos en cuanto a garantizar las condiciones de igualdad para participar y para atender la VCMP. Incluye obligaciones relacionadas a la modificación y ajustes de códigos de ética y/o estatutos que impliquen investigar, sancionar, rechazar y acompañar a las víctimas, así como responsabilidades en materia de formación y de herramientas para participar en el proceso político electoral.

Los partidos políticos son espacios fundamentales en la consolidación de las aspiraciones político - electorales de las mujeres. Estas instancias son responsables de generar condiciones de igualdad para la participación de hombres y mujeres que militan o simpatizan con sus causas. También son escenarios donde se concretan una gran parte de los hechos de VCMP que se reportan. Su responsabilidad cada vez debe ser mayor frente a la no tolerancia con la violencia y la discriminación. El P.L sobre VCMP avanza en la materia.

- También se resalta la activación de entidades del orden nacional que lideran la política pública de participación y que son garantes de la protección de los derechos políticos como el Ministerio del Interior y la Organización Electoral, y a su vez a las instancias territoriales para responder y atender los casos de violencia basada en género que se den en este contexto.

Esto incluye también, por ejemplo a las corporaciones públicas y sus mesas directivas como escenarios donde deben incorporarse normas internas para prevenir, rechazar y sancionar las VCMP. Activa autoridades que ejercen control y vigilancia sobre instancias de participación ciudadana (Secretarías de Gobierno, Institutos de Participación, entre otras) para que medien y prevengan situaciones de VCMP a través de la promoción del diálogo y el respeto en el debate y el rechazo de toda forma de discriminación, en especial las que se dan en contra de las mujeres o por razones de género.

Esta activación incluye instar a las diferentes entidades a realizar un trabajo interinstitucional alrededor de medidas que garanticen la participación de las mujeres y prevenir toda forma de violencias.

- Se dan mayores competencias al Consejo Nacional Electoral como máxima autoridad electoral y ente que vigila y controla a los partidos políticos para actuar en casos de VCMP, además de tener la facultad de conocer sobre las decisiones que toman los órganos partidarios podrá recurrirse a este ente en función de buscar para la revisión de casos sobre VCMP, así mismo se amplían las facultades que da la ley 1475 de 2011 en aras a poder imponer multas a los partidos que omitan o desconozcan la investigación de los casos.

- Se disponen medidas de reparación y protección en el ámbito del debate político y se incluye la retractación/rectificación o disculpa pública como medidas que pueden aportar en la construcción del diálogo y el debate democrático. Así mismo hace énfasis en la importancia del rechazo público por parte de la institucionalidad, organizaciones políticas o sociales o al interior de las propias corporaciones como medidas de no tolerancia con la violencia y que pueden prevenir el escalamiento de otras formas de violencia.

Rechazar es manifestar públicamente la no tolerancia o connivencia con actos de violencia contra mujeres que están participando en el proceso electoral, en el ejercicio de un cargo o en una instancia de participación ciudadana. Independientemente de su posición política. Rechazar es una medida de disuasión y de no naturalización de la violencia. Pronunciarse frente a actos socialmente intolerables puede aportar en la construcción de una cultura de paz y no violencia frente a situaciones que no necesariamente deben resolverse por vías judiciales.

4. Aspectos específicos sobre participación político - electoral de las Mujeres: Rendición de cuentas sobre la inclusión política de las mujeres:

El marco normativo colombiano contiene medidas para promover la inclusión de las mujeres en política. No obstante, el acceso a recursos para promover la participación política es un escenario que requiere mayor desarrollo pues hay varias barreras que dificultan la participación de las mujeres. Para abordar este fenómeno, nos permitimos presentar a los Honorables Magistrados, algunas consideraciones frente a las barreras y las medidas que incorpora el texto aprobado por el Congreso de la República en el Proyecto de Ley Estatutaria 006/22 acumulado con los Proyectos 095 y 109 de 2022 de Senado para eliminar la violencia económica contra las mujeres en política.

En Colombia, a pesar de que se han adoptado mecanismos e incentivos para promover la participación de las mujeres en el ámbito público, la representación de las mujeres en los cargos de elección popular parece haberse estancado. De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico -OCDE (2023)¹³, la representación de las mujeres en la Cámara de Representantes es más baja que el promedio de los países que forman parte de esta organización. Así mismo, de acuerdo con la Misión de Observación Electoral (MOE, 2023), a nivel local la representación de las mujeres es solo del 18,75% en Gobernaciones, 20,33% en Asambleas, 13,30% en Alcaldías y 19,60% en Concejos¹⁴.

La Corporación Transparencia por Colombia (miembro del Observatorio de Violencia Contra las Mujeres en Política) ha desarrollado diferentes investigaciones sobre las barreras asociadas al acceso a recursos económicos que derivan en dificultades para que las mujeres puedan acceder a cargos de elección popular.

¹³ OCDE. (2023). Joining Forces for Gender Equality. What is Holding us Back. OCDE Publishing, París.

¹⁴ Misión de Observación Electoral (MOE). 2023. Balance electoral y legislativo en torno a la participación política de las mujeres en Colombia. <https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2023/11/2023.11.28-Balance-Elecciones-Mujeres-Autoridades-Locales-2023-1.pdf>

Es necesario reconocer que la destinación de recursos a una campaña electoral permite al candidato o candidata aumentar las posibilidades de ser elegido. En ese sentido, la primera barrera identificada es **la baja destinación de recursos públicos para financiar las campañas electorales de las candidatas que implica una restricción a la inclusión efectiva de las mujeres en política.** Lo anterior, en clara contravía a la función de la financiación pública de campañas de garantizar las condiciones de equidad. De allí que surja la relevancia de buscar mejores garantías para el acceso de las mujeres a la política en condiciones de igualdad.

La segunda barrera identificada es que **las mujeres han sido tradicionalmente relegadas de los escenarios políticos y de los espacios de capacitación frente a: la planeación y ejecución de una campaña electoral, los compromisos de rendición de cuentas derivados de la candidatura y las funciones relacionadas con el cargo al que aspiran.** Si bien desde la sociedad civil y el Órgano Electoral se han creado espacios de capacitación específicos para las mujeres, es necesario insistir en la responsabilidad de **las organizaciones políticas como llamadas a formar a sus militantes asumiendo un compromiso más allá de la entrega de un aval.**

Así las cosas, desde el Observatorio de Violencia Contra las Mujeres en Política se consideran fundamentales las disposiciones incorporadas en el Proyecto de Ley Estatutaria en análisis frente a la definición de la violencia económica en medio del ejercicio político y las obligaciones de las organizaciones políticas frente a la rendición de cuentas, por las razones expuestas a continuación.

¿Cuáles son los avances que propone el Proyecto de Ley Estatutaria 006/22 acumulado con los Proyectos 095 y 109 de 2022 de Senado?

Las manifestaciones de violencia económica en los procesos político-electorales se encuentran asociadas a dos comportamientos que fueron considerados dentro de la construcción y debate del Proyecto estudiado por esta Corte: **la financiación de las campañas electorales de las mujeres y la promoción de espacios para la capacitación y formación política de las mujeres**¹⁵.

La barrera identificada frente a la financiación de campañas electorales de las mujeres consiste en que **los partidos políticos aportan menos recursos para apoyar las campañas de las candidatas en comparación con los candidatos.** Por ejemplo, para las Elecciones Legislativas de 2022, las mujeres representaron el 38,6% de las candidaturas al Senado y el 40,5% de las candidaturas a la Cámara. No obstante, de las donaciones de los partidos a sus candidatos, las mujeres fueron solo el 34 % y el 37 % de las beneficiarias, esto significa que del total de recursos destinados a financiar campañas apenas el 29 % y el 30 % de los fondos fueron destinados a mujeres¹⁶.

¹⁵ Transparencia por Colombia. La hoja de ruta de acceso a los recursos para el financiamiento político de las mujeres, elecciones territoriales 2023 <https://transparenciacolombia.org.co/hoja-ruta-acceso-recursos-mujeres-territoriales-2023>

¹⁶ Información obtenida del aplicativo Cuentas Claras, a partir de los reportes realizados por las candidaturas en lo que respecta a sus ingresos y gastos de campaña durante las Elecciones Legislativas de 2022

Al no contar con la financiación de los partidos y teniendo en cuenta las dificultades para acceder a los anticipos de recursos públicos, la financiación de las candidaturas depende mayoritariamente de los recursos propios. Sin embargo, al analizar la financiación destinada a las Elecciones Territoriales de 2023 se evidenció que **las mujeres poseen una menor cantidad de recursos propios para invertir en una campaña**. Mientras que las candidatas a corporaciones invirtieron alrededor de \$1.028.240 para su campaña, los candidatos contaron con \$1.967.014 para el mismo fin. Es decir, los hombres tuvieron alrededor de un 91% más de recursos propios para invertir, lo que puede desembocar en una desigualdad de oportunidades al no tener las mismas condiciones de base¹⁷.

En este sentido, el **artículo 6** del Proyecto de Ley Estatutaria acierta al incluir la categoría de violencia económica, ya que, si bien es un tipo de violencia que no se encuentra visibilizada, es una de las primeras formas de violencia que sufren las mujeres cuando deciden participar activamente del ejercicio político. Asimismo, resulta positivo lo dispuesto en el **artículo 8, numeral 8** que estipula como manifestación de violencia económica contra las mujeres en política *“Limitar o negar arbitrariamente el uso de cualquier recurso y/o atribución inherente al cargo político que ocupa la mujer, incluido el pago de salarios y de prestaciones asociadas al ejercicio del cargo en condiciones de igualdad”*.

La segunda barrera para la participación en política de las mujeres corresponde a la **poca claridad sobre la destinación de los recursos estatales entregados a las organizaciones políticas por funcionamiento, para la inclusión efectiva de las mujeres en política**. Según el artículo 18 de la Ley 1475 de 2011, los partidos políticos deberán destinar el 15% del presupuesto de funcionamiento estatal para la inclusión efectiva de mujeres, jóvenes y minorías étnicas en la política, mediante capacitación y formación política. No obstante, entre los años 2021 y 2022, para el desarrollo acciones para la inclusión efectiva de las mujeres en política, los partidos políticos solo destinaron aproximadamente el 4,6% de los recursos públicos que el Estado otorga.

El bajo porcentaje se ve agravado ya que, dentro del reporte anual de patrimonio, ingresos y gastos que anualmente presentan los partidos al Consejo Nacional Electoral, se encuentran gastos en este rubro que no se relación con el propósito de inclusión efectiva de las mujeres en política, por ejemplo: pago de eventos por el Día de la Mujer y el Día de la Madre, arreglos florales, adornos navideños, pago de servicios públicos, administración de oficinas regionales, entre otros¹⁸.

Por lo anterior es conveniente la disposición del Proyecto Ley establecida en el **artículo 16, literal f**, sobre la rendición de cuentas detallada sobre los recursos destinados para la inclusión efectiva de las mujeres en política por parte de las organizaciones políticas. Lo anterior es un avance, pues insta a las organizaciones políticas a destinar los recursos correspondientes en la inclusión de mujeres y a realizar adecuadamente, capacitación,

¹⁷ Información obtenida del aplicativo Cuentas Claras, a partir de los reportes realizados por las candidaturas en lo que respecta a sus ingresos y gastos de campaña durante las Elecciones Territoriales de 2023.

¹⁸ Información obtenida del aplicativo Cuentas Claras, a partir de los reportes de gastos anuales de funcionamiento realizados por los partidos políticos para los años 2021 y 2022.

formación y campañas políticas, lo que genere un impacto en la elegibilidad y participación política de las mujeres.

La tercera barrera mencionada y que busca ser atendida desde el articulado del proyecto se refiere a **la baja capacitación de las mujeres para ejercer su participación en política, esto resulta en que ellas resultan siendo instrumentalizadas para conformar las listas y cumplir con los porcentajes y requisitos de ley.** En medio de la investigación *“la hoja de ruta de acceso a los recursos para el financiamiento político de las mujeres, elecciones territoriales 2023”*¹⁹ una de las dificultades que encuentran las mujeres a la hora de ser incluidas en política es la instrumentalización de la que pueden ser víctimas por la ley de cuotas. De allí que se presenten casos de mujeres candidatas con relativamente poco o nulo conocimiento sobre la normativa electoral en materia de administración y rendición de cuentas de los recursos de campaña, que no fueron capacitadas por parte de sus partidos y que puede llevarlas a ser sujetos de sanciones debido al incumplimiento de esta responsabilidad.

En este sentido, articulado con lo anterior, lo dispuesto en el **artículo 10** también representa un avance en lo referente a la formación y capacitación para prevenir la violencia contra las mujeres en política, ya que permitirá generar conciencia en los partidos de las manifestaciones de violencia y de medidas para afrontarla.

Para el cumplimiento de las disposiciones incluidas en este Proyecto de Ley, es pertinente que se le otorgue al Consejo Nacional Electoral las facultades de sancionar a las organizaciones políticas que incumplan lo establecido en el Proyecto de Ley, adherido por medio, del **artículo 13**, para así garantizar el cumplimiento de la Ley y se les otorgue garantías a las mujeres. En ese mismo sentido la función de vigilar y hacer pública la información que los partidos políticos destinan, para el fortalecimiento, prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres en política, permite que se pueda evidenciar y conocer especialmente la violencia económica, que es una de las menos visibilizada, lo cual permite, que se puedan tomar las medidas necesarias para prevenirla y sancionarla.

5. Algunos pendientes en el debate sobre Violencia digital contra Mujeres y posibles tensiones con el derecho a la libertad de expresión.

La Sentencia de Tutela T-280/22 visibilizó de manera muy importante la violencia digital contra las mujeres y las niñas y en la misma se dan órdenes concretas para que se incorporen recomendaciones para su abordaje tanto de la OEA como de Naciones Unidas y se avance en condiciones de seguridad para las mujeres en esos espacios. Este proyecto de ley pudo haber sido una oportunidad importante para avanzar en estas órdenes.

En el Informe de la Relatora Especial sobre Violencia contra la Mujer en la Política, A/73/301 se señala que:

En su informe al Consejo de Derechos Humanos sobre la violencia contra la mujer en línea (A/HRC/38/47), la Relatora Especial destacó que las mujeres en la política son víctimas periódicamente

¹⁹ Transparencia por Colombia. La hoja de ruta de acceso a los recursos para el financiamiento político de las mujeres, elecciones territoriales 2023 <https://transparenciacolombia.org.co/hoja-ruta-acceso-recursos-mujeres-territoriales-2023>

de la violencia en línea y la violencia facilitada por la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC). Reciben amenazas en línea, generalmente de carácter misógino y a menudo sexualizadas. En última instancia, la violencia en línea contra la mujer en la política es un ataque directo a la participación plena de la mujer en la vida política y pública y al disfrute de sus derechos humanos. Aún no se ha comprendido cabalmente en qué medida los agentes estatales y no estatales utilizan esa violencia en línea para difundir desinformación encaminada a disuadir a las mujeres de participar en la política, apartar el apoyo popular de las mujeres políticamente activas e influir en la manera en que los hombres y las mujeres ven determinadas cuestiones.

Esta forma de violencia de género se ha venido caracterizando de manera muy específica en el ámbito político dado que las redes sociales facilitan que la VCMP sea más perjudicial y generalizada, que se extienda rápidamente y que los daños que ocasione en la reputación, credibilidad y prestigio de las mujeres y sus liderazgos sean prácticamente irreversibles. (Bardall, 2013)

Esto tiene como agravante que las víctimas no disponen de muchos recursos para enfrentarla. Es muy complicado abordar la VCMP en línea por la velocidad con la que se comete este tipo de actos, la anonimidad (por lo general) de los perpetradores y la total autonomía y falta de respuesta o control por parte de las empresas dueñas de las redes sociales para el manejo de los contenidos.

En los estudios realizados en el mundo, se han podido establecer algunas características de este tipo de violencia (ONU Mujeres, 2021. Pág 19):

- Los ataques contra las mujeres suelen «volverse virales» con mayor frecuencia que los ataques contra los hombres.
- Las mujeres sufren amenazas de daños físicos con mayor frecuencia.
- El contenido abusivo en línea contra las mujeres en la política es mayor y continuado, es decir, prevalece después de la campaña o la época electoral mientras que el contenido abusivo en línea dirigido a hombres suele suavizarse entre una elección y otra.

Pero esta forma de violencia en línea reviste discusiones particulares dada la protección especial que goza el derecho a la libertad de expresión en el sistema político. Este derecho es angular en el debate democrático y fundamental para el ejercicio de los derechos políticos. Al respecto, es importante consultar algunos instrumentos internacionales que abordan de manera directa esta discusión como [la Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión y Justicia de Género](#) de la Organización de Estados Americanos (2022), en la que se manifiesta la alarma "por el creciente uso de demandas frívolas y vejatorias para disuadir a las mujeres de participar en la vida pública o de denunciar a los presuntos autores de violencia sexual y de género".

En el análisis, la declaración propone como un criterio guía el que "cualquier restricción de la libertad de expresión debe cumplir plenamente la prueba tripartita de legalidad, objetivo legítimo, necesidad y la proporcionalidad, tal como se establece en el artículo 19(3) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)".

La violencia digital en política y en específico la violencia digital de género en política, ha puesto en el debate democrático internacional unos retos muy importantes en materia de generar marcos de actuación, normas y mecanismos que no pongan en riesgo a quienes participan en el debate político pero también que garanticen que no se manipula la voluntad popular en favor o en contra de candidaturas o posturas políticas.

Al respecto resulta fundamental incorporar en el debate las alertas que se suscitan en los numerales 4 y 5 de la Declaración Conjunta de la OEA en aras a proteger el derecho a la libertad de expresión dando líneas frente a la necesidad de poner límites a la discriminación, los discursos de odio y la violencia.

Con respecto al proyecto de ley en estudio, puede decirse que a pesar de anunciar como una categoría la Violencia digital contra las mujeres en política (Art. 3 P.L VCMP) no se desarrollan herramientas o competencias institucionales que permitan combatir o rechazar la violencia contra mujeres en política en entornos digitales, teniendo en cuenta que es una de las principales formas de violencia.

Existen algunas prevenciones evidenciadas durante el debate legislativo relacionadas con la posible tensión entre lo que puede entenderse como VCMP y la libertad de expresión, aludiendo a que puede entenderse como violencia de género el cuestionar, satirizar, denunciar hechos de corrupción y en general poner en público los cuestionamientos de las mujeres que ejercen cargos de elección, candidatas y en general mujeres en política.

Al respecto, resulta importante señalar que la violencia basada en género ha sido suficientemente caracterizada y delimitada por instrumentos normativos internacionales y nacionales y así mismo, los alcances y límites de la libertad de expresión. Al igual que ha ocurrido en otras legislaciones sobre VCMP, y en especial en el desarrollo jurisprudencial de órganos como el Tribunal Electoral del Poder Judicial en México deberán irse definiendo en los casos concretos la existencia de la violencia y discriminación de género y su impacto en los derechos políticos de las víctimas. Así mismo, serán los operadores jurídicos quienes en un ejercicio de ponderación de los derechos y análisis de los elementos de cada caso determine la procedencia de alguna sanción ya incluida en nuestra legislación.

Finalmente cabe reiterar que el proyecto de ley en estudio no es, en concreto, una ley de contenido punitivo, ni restrictivo, ni sancionatorio. No se evidencian medidas que restrinjan, limiten o que otorguen facultades a alguna autoridad pública que puedan ser usadas como censura. La facultad extendida al Consejo Nacional Electoral en el art. 29 del P.L relacionada con la regulación de la propaganda electoral cuando la misma constituya VCMP, es una facultad que se ajusta a las potestades dadas a este ente en la legislación ley 130 de 1994 entre otras.

Por las razones anteriormente expuestas, el Observatorio de Violencia Contra las Mujeres en Política, específicamente las organizaciones y personas expertas que firman este documento, celebran la inclusión de las disposiciones referenciadas en este texto y reiteran la conveniencia de la declaración de exequibilidad por parte de la Corte Constitucional para avanzar significativamente en las condiciones estructurales que permitan la activa

participación política de las mujeres. El proyecto de Ley en mención se constituye como un gran paso para garantizar la equidad de mujeres en política pues atiende una realidad que históricamente ha limitado el pleno goce de los derechos políticos de las mujeres, al verse expuestas a variadas formas de violencia, mermando sus posibilidades de liderazgo y representación.



**Instituto Holandés para la
Democracia multipartidaria –
NIMD Colombia**



Transparencia por Colombia

**Ana Paula Castro
Asesora Observatorio de
Violencia contra las Mujeres
en Política**

Referencias:

- Asamblea General de las Naciones Unidas (2018). A/73/301. *La Violencia contra la mujer en la política*. Informe de la relatora especial sobre la violencia contra la mujer. Recuperado el 4 de mayo de: <https://undocs.org/es/A/73/301>
- Bardall, G, 2010. Rompiendo el Molde: Entendiendo la Violencia Electoral y de Género. Washington DC: IFES
- Bardall, G, 2013. Gender-Specific Election Violence: The Role of Information and Communication Technologies. *Stability: International Journal of Security and Development*, 2(3), 2–11.
- CNE, ONU MUJeres, NDI, 2020. Aproximación a una Ruta Pedagógica, Preventiva e Institucional para la Atención de la Violencia contra Mujeres en Política. Bogotá. Recuperado el 29 de abril de 2023 de <https://colombia.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Colombia/Documentos/Publicaciones/2020/11/CNEONU%20MujeresNDI%202020%20Aproximacion%20a%20una%20Ruta%20para%20la%20Atencion%20de%20la%20VCMP.pdf>
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. (2017). Recomendación general num. 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general num. 19. CEDAW/C/GC/35. Recuperado el 4 de mayo de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11405.pdf>
- Krook, M. L y Restrepo, J. (2016). *Género y violencia política en América Latina. Conceptos, debates y soluciones*. En: Política y gobierno. Volumen XXIII, N° 1. México. Primer semestre 2016.
- MESECVI, OEA, 2017. Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política” Washington D.C
- MESECVI, OEA. 2015. Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres. Lima, Perú. Recuperado el 15 de abril de 2023 de: <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/declaracion-esp.pdf>
- OEA. CIDH, 2021. Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión y Justicia de Género. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Recuperada el 3 de mayo de 2023 de: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1233&IID=2>