# PROTOCOLO PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN POLÍTICA EN COLOMBIA

Suecia
Sverige

moe
Misión de Observación Electoral

# PROTOCOLO PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN POLÍTICA EN COLOMBIA

Suecia
Sverige

moe
Misión de Observación Electoral

Alejandra Barrios Cabrera
Directora Misión de Observación Electoral - MOE

Autora:
Luisa Salazar Escalante
Coordinadora del Observatorio de Género de la MOE

Asesora:
Pamela San Martín
Ex Consejera del Instituto Nacional Electoral INE de México
Consultora Internacional de la MOE

Asistente de investigación:
Viviana Sarmiento Peña
Investigadora del Observatorio de Género de la MOE

Corrección de Estilo:
Fernando Murcia

Diseño y diagramación:
María Camila Prieto Abello

ISBN: 978-958-52252-7-5

Agosto 2021

Suecia Sverige

Misión de Observación Electoral

# PROTOCOLO PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN POLÍTICA EN COLOMBIA

Suecia Sverige

Misión de Observación Electoral

# CONTENIDO


**01**
**INTRODUCCIÓN**
**PÁG. 8**

**02**
**CONTEXTO DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN POLÍTICA EN COLOMBIA**
**PÁG. 16**

2.1. La violencia visible e invisible que viven las lideresas 18
2.2. La violencia contra las lideresas en números 36
2.3. Sobre los mecanismos de atención de las violencias basasdas en género en política Inexistencia y/o inefectividad de los mecanismos 46
2.3.1. Inexistencia y/o inefectividad de los mecanismos 47
2.3.2. El miedo a dar el primer paso: Denunciar 49
2.3.3. Desconocimiento de las autoridades 50
2.3.4. Respuesta inoportuna 51
2.3.5. Impunidad 52
2.3.6. Falta de perspectiva de género en la justicia y la administración electoral 55

**03**
**DEFINICIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJRES EN POLÍTICA**
**PÁG. 58**

3.1. Categorías de VCMP 62
3.2. Manifestaciones de VCMP 64

**04**
**MECANISMOS PARA ATENDER LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN POLÍTICA**
**PÁG. 72**

4.1. Elementos generales de un protocolo de atención 76
4.1.1. Identificar los sujetos de protección 76
4.1.2. Identificar las instancias de justicia 77
4.1.3. Identificar las conductas que constituyen violencias para las mujeres en política 78
4.1.4. Catálogo de derechos de las víctimas 79
4.1.5. Establecer medidas de prevención, protección, sanción, reparación y garantías de no repetición 81
4.2. Medidas específicas de los partidos políticos 82
4.2.1. Medidas de prevención 82
4.2.2. Medidas de protección 87
4.2.3. Medidas sancionatorias 89
4.2.4. Medidas de reparación integral y garantías de no repetición 91
4.3. Medidas específicas del Consejo Nacional Electoral 94
4.3.1. Medidas de prevención 94
4.3.2. Medidas de protección 97
4.3.3. Medidas sancionatorias 99
4.3.4. Medidas de reparación integral y garantías de no repetición 101
4.4. Acciones de otras autoridades 108

**05**
**MARCOS NORMATIVOS REFERENTES A LA VCMP**
**PÁG. 8**

5.1. Marco normativo nacional 114
5.2. Marco normativo internacional de los derechos políticos de las mujeres y sobre eliminación de toda forma de violencia 118
5.2.1. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos 119
5.2.2. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la mujer, CEDAW 120
5.2.3. Cuarta Conferencia de la Mujer de 1995, en la Declaración y Plata forma de Acción de Beijing 127
5.2.4. La Convención Americana Sobre Derechos Humanos - Pacto de San José 128
5.2.5. La Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, "Convención de Belem do Pará" 128

**06**
**BIBLIOGRAFÍA**
**PÁG. 132**

# ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICAS

## GRÁFICAS


*Gráfica 1.* Hechos de violencia contra las lideresas 39
*Gráfica 2.* Hechos de violencia contra lideresas políticas, sociales y comunales, con distinción de hecho. 2017-2020 40
*Gráfica 3.* Proporción de lideresas sociales víctimas de violencia por tipo de liderazgo ejercido, 2020 43
*Gráfica 4.* Diagrama de dispersión y correlación entre las variables hechos de violencia de género y hechos de violencia contra lideresas a nivel municipal, 2020 44
*Gráfica 5.* Carta de derechos de las mujeres víctimas de VCMP. 80
*Gráfica 6.* Modelo de ruta de atención por denuncias instauradas ante los partidos políticos 92
*Gráfica 7.* Protocolo de atención integral ante el CNE. 102
*Gráfica 8.* Modelo de ruta de atención por denuncias instauradas ante el CNE 106


## TABLAS


*Tabla 1.* Dimensiones evaluadas por el Índice de Paridad Política, y puntaje obtenido 18
*Tabla 2.* Número de víctimas por tipo de hecho y tipo de liderazgo, 2019 vs 2020 38
*Tabla 3.* Acciones y competencias de otras autoridades. 108

# 1

# INTRODUCCIÓN

La lucha por los derechos de las mujeres y la erradicación de todas las formas de discriminación ha puesto los ojos en la participación política y en el ejercicio pleno de los derechos político-electorales de las mujeres. En los últimos 20 años en América Latina se ha empezado a reconocer un fenómeno de violencia contra las mujeres en política (en adelante VCMP), en buena medida invisible, conocido como "el elefante en la habitación". La primera vez que se le dio este nombre en la región fue en el año 2000, en el seno de la Cámara de Diputados de Bolivia, donde un grupo de mujeres concejalas alzaron la voz y reportaron el acoso y la violencia que sufrían las políticas en las municipalidades rurales (Krook, 2017, p.50).

Desde ese día, países como Argentina, Costa Rica, Ecuador, México, Bolivia, incluso Colombia -aunque un poco más tarde que el resto- con su reciente reconocimiento del Código Electoral aprobado por el Congreso a finales de 2020, han emprendido la inacabada tarea de expedir normas y protocolos para dar una respuesta estatal e institucional a esta forma de violencia basada en género. Es necesario resaltar que este tipo de violencia afecta a las mujeres que deciden salir de la esfera privada a la que históricamente se les ha confinado y adentrarse en los espacios de poder.

La Misión de Observación Electoral – MOE, ha caracterizado este fenómeno como uno de los obstáculos que representan riesgos a la participación de las mujeres en política (Peña & Salazar, 2019). De igual manera, ha venido monitoreando la violencia política contra las lideresas políticas desde el año 2010; y desde el 2016, se incluyó el análisis de los liderazgos sociales y comunales, haciendo un enfoque en la violencia contra las lideresas. Con esto ha sido posible visibilizar los efectos diferenciados de las formas de violencia contra las mujeres. Los recientes informes de violencia política, y la *"Guía para la prevención, atención y seguimiento a la violencia contra las mujeres en política"*, muestran algunas acciones que pueden llevar a cabo los diferentes actores, como autoridades electorales (Consejo Nacional Electoral y Registraduría Nacional del Estado Civil), el Ministerio del Interior, la Procuraduría, las corporaciones públicas, los medios de comunicación y las organizaciones políticas.

En este escenario, hacemos un especial énfasis en las organizaciones políticas, como plataformas donde las mujeres desarrollan su proyecto de vida político, destacando el papel que deben cumplir para prevenir, proteger y mitigar cualquier hecho de violencia ejercido hacia una mujer en espacios políticos y electorales, teniendo en cuenta la necesidad de "adoptar e implementar medidas que garanticen la seguridad de sus militantes, candidatos y candidatas" (Ministerio del Interior, MOE y NIMD, 2019, p.26).

De esta manera, una de las recomendaciones necesarias, se refiere a la actualización e incorporación en los estatutos de medidas para prevenir, controlar y sancionar la violencia contra las mujeres en política (Ibíd.). Esta acción se consolida hoy como una obligación legal para los partidos políticos consagrada en el parágrafo 3 del artículo 255 del nuevo Código Electoral, que esperamos entre en vigencia tras la revisión de la Corte Constitucional. Desde la MOE celebramos el consenso que se logró y materializó en el Congreso entre las distintas fuerzas políticas para reconocer y atender este problema, a pesar de que estemos a la espera de su entrada en vigor.

Algo similar ocurre frente a las competencias del Consejo Nacional Electoral, como instancia que debe defender los derechos político-electorales y que tiene a su cargo la gobernanza de las elecciones, así como la vigilancia de los partidos. El parágrafo 4 del artículo 255 del nuevo Código Electoral se dispone también la obligación de crear y divulgar el protocolo de atención, protección y reparación para casos de violencia política contra las mujeres basada en un enfoque de género. Otro tema crucial para atender el fenómeno de violencia contra las mujeres en la política tiene que ver la conceptualización y caracterización de las conductas. En consecuencia, una de las secciones de este texto busca aportar en esta definición, ampliando el espectro de manifestaciones de violencia y brindando criterios para identificar violencias basadas en género contra mujeres lideresas.

Así, presentamos un protocolo, con mecanismos sostenibles, que se ha nutrido de la experiencia de otros países al momento de implementar leyes de violencia contra las mujeres en política, pero también de la experiencia propia en leyes como la 1257 de 2008. Esto es fundamental para anticipar obstáculos de acceso a la justicia que podrían padecer las mujeres que quieran activar rutas de atención a VCMP. Hasta la fecha, estos mecanismos no se han implementado en el país, por lo que se requiere hacer un diagnóstico más cercano de la realidad de las lideresas políticas colombianas.

Este protocolo contendrá recomendaciones dirigidas a las autoridades electorales como el Consejo Nacional Electoral (CNE) en articulación con la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC), así como a las organizaciones políticas. Este amplio panorama nos hace acotar el abordaje del fenómeno frente a las lideresas políticas dada la competencia de estas instancias. De igual manera, dicha priorización se desprende de conversaciones con lideresas que han descrito las violencias ocurridas en el seno de las organizaciones políticas, como el escenario más alarmante.

En este documento se encuentran elementos útiles para la construcción de rutas de atención de organizaciones sociales, organizaciones comunitarias, juntas de acción comunal, sindicatos, corporaciones públicas y demás instancias donde las mujeres cumplen roles de liderazgo.

El protocolo contó con un proceso participativo de 18 lideresas de diferentes territorios del país, que accedieron a conversar con el equipo de la MOE y aportaron desde sus experiencias y vivencias personales en la política local y nacional, así como militantes de distintos partidos y movimientos políticos. También, hablamos con mujeres candidatas que no ganaron las elecciones locales a las que se lanzaron, así como con las mujeres que ocupan cargos de elección popular.

Tuvimos la oportunidad de contar con las voces de políticas de Antioquía, Arauca, Bogotá, Boyacá, Caldas, Cauca, Córdoba, Magdalena, Norte de Santander y Risaralda. De acuerdo con el protocolo de ética de esta investigación, se decidió que, para preservar la integridad de las participantes, no se mencionarán sus nombres ni cualquier signo distintivo que las pueda identificar. Abordar el fenómeno de violencia contra las mujeres, debe ser siempre un ejercicio que ponga a las víctimas en el centro de la discusión y la acción.

Agradecemos a todos los que participaron en este proceso, activistas, expertas, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones internacionales que hicieron parte durante el segundo semestre del 2020 en el marco del Grupo de Interés en la Reforma Electoral y Política – GIREPO, enfocado en analizar los proyectos de ley que cursaron en esa legislatura en el Congreso para abordar las violencias contra las mujeres en la política. También, mencionamos las generosas contribuciones de organizaciones como la Casa de la Mujer, la Red Nacional de Mujeres, SISMA Mujer, la Ruta Pacífica de las Mujeres, Católicas por el derecho a decidir, Artemisas, la Comisión Colombiana de Juristas, el Netherlands Institute for Multiparty Democracy - NIMD, el Instituto Nacional Demócrata- NDI, ONU Mujeres, Viva la Ciudadanía y Transparencia por Colombia[1].

El enfoque de género abordado no pretende desconocer el análisis de género desde el reconocimiento de la diversidad e identidad sexual y de género, de lo que se conoce como "violencia por prejuicio" y que va más allá de las mujeres como sujetos de protección. No obstante, este documento se circunscribe a los derechos de las mujeres, quedando como tarea pendiente el abordaje del fenómeno de violencia en política contra las personas LGBTIQ+[2].

---

[1] Asimismo, un aporte fundamental para este protocolo es el documento *"Aproximación a una Ruta Pedagógica, preventiva e Institucional para la Atención de la Violencia Contra Mujeres en Política en Razón de Género"* elaborado por el Consejo Nacional Electoral, ONU Mujeres y NDI.

[2] Sobre este aspecto la MOE está comprometida a continuar trabajando, lo que se refleja en la construcción colectiva del *"Protocolo para promover medidas que garanticen el derecho al voto de las personas Trans (transgénero, transexuales y travestis) en igualdad de condiciones y libre de discriminación"*, adoptado por el CNE mediante la Resolución 3480 de noviembre del 2020.

Para orientación del lector en este documento, en una primera parte exponemos el problema y el contexto de violencias en política de las mujeres en Colombia, realizando una descripción de las diversas formas de violencia, los datos de violencia política con un acercamiento a los liderazgos políticos de las mujeres, y una aproximación a los problemas de rutas y mecanismos de atención de violencias basadas en género en política. En una segunda parte presentamos la definición del concepto y sus manifestaciones. Posteriormente, tratamos las diferentes medidas que pueden adoptar cualquier institución que desee crear y poner en marcha un protocolo de atención, como pueden ser las organizaciones políticas, sociales y corporaciones públicas; así mismo, nos enfocamos en las competencias de las autoridades electorales, especialmente frente al Consejo Nacional Electoral y su articulación con la Registraduría Nacional del Estado Civil, los partidos políticos y otras autoridades que están llamadas a cumplir un rol. Finalmente, presentamos los marcos normativos internacionales y nacionales.

Para terminar, una alarma que se enciende en el caso colombiano es la introducción de medidas para la paridad en las listas en los próximos procesos electorales. La violencia contra las mujeres en política surge como "el contragolpe" a la incursión de las mujeres en este escenario, más aún cuando su ingreso está mediado por cuotas de género, que para Colombia fue mínimo del 30% en las listas a corporaciones públicas desde el 2011, y que pasará a ser de mínimo el 50% en las próximas elecciones. Esperamos que este documento aporte a la comprensión del problema y genere posibles rutas a seguir para todos los actores interesados.

---

Luisa Salazar Escalante
Coordinadora del Observatorio de Género
Misión de Observación Electoral -MOE-

2

# CONTEXTO DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN POLÍTICA EN COLOMBIA

## 2.1. La violencia visible e invisible que viven las lideresas

La falta de representación de las mujeres en política sigue siendo una constante en Colombia. Según el más reciente reporte de las Naciones Unidas, *Mujeres en la Política*: 2020, Colombia ocupa el lugar 119 de 191 países en el ranking de mujeres en el Parlamento con un 20%, un número incluso por debajo del promedio de la Región Américas que corresponde al 31,3%. El Índice de Paridad Política (IPP)[3], por primera vez aplicado a Colombia en 2019, que busca brindar información sobre el ejercicio de la participación política de las mujeres, presentó los siguientes datos (en una escala de 0 a 100) sobre la situación en nuestro país.

*Tabla 1*. Dimensiones evaluadas por el Índice de Paridad Política, y puntaje obtenido.

| Dimensión | | Puntaje |
|---|---|---|
| I. | Compromisos nacionales con la igualdad en la Constitución y el marco legal | 90 |
| II. | Ejercicio del derecho al sufragio | 55,2 |
| III. | Cuota/paridad | 20 |
| IV. | Poder Ejecutivo y administración pública | 78,7 |
| V. | Poder Legislativo (Cámara Baja/Única) | 55,4 |
| VI. | Poder Judicial y Poder Electoral | 43,3 |
| VII. | Partidos políticos | 59,8 |
| VIII. | Gobierno local (municipal) | 29,8 |
| Total Colombia 2019 | | 54,0 |

*Fuente*: Tomado de Atenea: Mecanismo de aceleración de la participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe, Colombia: la hora de la paridad (ONU Mujeres, PNUD, IDEA, 2019)

[3] Medición impulsada por ONU Mujeres, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) desde 2011 con el Mecanismo de Aceleración de la Participación Política de las Mujeres ATENEA. Mayor información puede ser consultada en https://ateneaesparidad.com/sp/?2127

Esta medición describe cómo se ha logrado avanzar en términos de igualdad formal gracias al desarrollo normativo que busca garantizar los derechos políticos de las mujeres. Sin embargo, se evidencia una aplicación lenta de estas normas y una brecha de género constante en la política. Por esto, se concluye que "el país aún está lejos de tener una igualdad real entre hombres y mujeres" (ONU Mujeres, PNUD, IDEA, 2019). A esto se suma el hecho de que la conquista de los espacios de poder político, en parte gracias a la implementación de acciones afirmativas como las cuotas de género y esfuerzos particulares por remover los obstáculos a su participación, paradójicamente ha traído consigo un escenario adicional de violencia para las mujeres.

En consecuencia, el abordaje de la violencia contra las mujeres en política (VCMP) es un fenómeno reciente que cuenta con el agravante de ser invisibilizado y naturalizado. Tal y como lo ha evidenciado la MOE (2020), las cifras de violencia contra lideresas no parecen "representativas" en comparación con las de líderes hombres, a pesar de que los actos violentos han avanzado hacia la letalidad. Adicionalmente, aún no contamos con suficientes datos ni medidas concretas institucionales sobre otras formas de violencia que se explican bajo las discriminaciones en razón de género en los ámbitos políticos, como lo son la violencia psicológica, simbólica, sexual y económica.

Los estudios existentes sobre VCMP, en su mayoría se han concentrado en realizar entrevistas a mujeres

La conquista de los espacios de poder político, en parte gracias a la implementación de acciones afirmativas como las cuotas de género y esfuerzos particulares por remover los obstáculos a su participación, paradójicamente ha traído consigo un escenario adicional de violencia para las mujeres.

En consecuencia, el abordaje de la violencia contra las mujeres en política (VCMP) es un fenómeno reciente que cuenta con el agravante de ser invisibilizado y naturalizado.

En Colombia, la VCMP se consolida como una razón de peso para que las mujeres no ejerzan sus derechos políticos, ni ocupen espacios de participación y representación política.

parlamentarias describiendo experiencias de violencia que incluyen acoso, intimidación y amenazas de muerte (IPU, 2016). Igualmente, se reportan formas de violencia psicológica concentrada en la difamación y rumores con connotaciones sexuales (Bjarnegard, 2018). También, la VCMP recibe mayor seguimiento y reporte a nivel comunitario, mientras que es sub reportada a nivel público debido a la naturaleza privada de esta violencia (Bardall, 2011).

La VCMP es un fenómeno adicional que obstaculiza la participación política de la mujer. Por una parte, algunos estudios evidencian que las mujeres son más adversas a la violencia y al riesgo (Dollar, Fisman & Gatti, 1999), y por ello, evitan escenarios de violencia a nivel personal; por esto, cuando asumen posiciones de liderazgo, reducen los conflictos violentos y apoyan la construcción de paz (Gizellis, 2018). En Colombia, la VCMP se consolida como una razón de peso para que las mujeres no ejerzan sus derechos políticos, ni ocupen espacios de participación y representación política. Estudios como el adelantado por el Netherlands Institute for Multiparty Democracy - NIMD (2019) han mostrado que las razones de las mujeres para renunciar a su cargo, incluso antes de terminar su período, se basan las amenazas e intimidaciones recibidas; de igual manera, develan el desinterés de muchas de no continuar con su carrera política. Según NIMD, cuando le preguntaron a las políticas encuestadas en su estudio si se volverían a lanzar para las elecciones más próximas, el 30% de las mujeres dijo que no, de allí se les pregunto porque no lo harían, y la segunda causa más mencionada fue: "Por mala experiencia en la política" (Ibíd.).

Las mujeres políticas participantes de este protocolo se expresaron, en su mayoría, de forma negativa a las preguntas: ¿volvería al ejercicio de la política?, ¿militaría nuevamente en un partido? o ¿se lanzaría nuevamente a un cargo de elección popular?, pero, paradójicamente, consideraron que **para eliminar la violencia y discriminación en los espacios políticos se necesitan más mujeres en los mismos.**

Más allá de la aversión a la violencia y al riesgo, existen reglas informales y otros obstáculos, como conexiones familiares o clubes masculinos que afectan el ingreso de las mujeres a la política en sociedades donde las redes de patronazgo son predominantes (Bjarnegard, 2013). Este escenario también ha sido descrito por políticas colombianas, por ejemplo, una candidata a la Gobernación afirmó *"que hay unos espacios políticos que generan una red de confianza entre hombres donde las mujeres que hacemos política no tenemos acceso"*.

En países con democracias más antiguas, como Colombia, las mujeres electas sufren de acoso, sexismo y amenazas, tanto al momento de ser candidatas, como cuando ocupan el cargo por el cual fueron elegidas (Jewell, 2016; Krook, 2018b). Por esta razón, es pertinente brindar mecanismos de protección a las lideresas políticas, no solo cuando son electas, sino como militantes y candidatas de organizaciones políticas. En los últimos años, buena parte de las amenazas y comentarios de acoso se han producido a través de las redes sociales (Bardall, 2013), mayoritariamente hacia parlamentarias mujeres y minorías étnicas (James et al., 2016). Lo anterior hace parte de un fenómeno más grande que es la gran proporción en la que las mujeres en general son víctimas de ciber-acoso, ciber-violencia y otros tipos de abuso en internet (UN Broadband Commission, 2015).

**De manera particular, las lideresas políticas describen a los partidos y movimientos políticos como espacios donde sufren recurrentemente diferentes formas de violencia (física, psicológica, simbólica, sexual, económica) y discriminación,** por parte de compañeros, líderes, directivos y militantes tanto de sus partidos, como de otras agrupaciones políticas. Las mujeres expresan el "abandono" de las organizaciones políticas cuando deciden lanzarse a cargos de elección popular, esto se refleja especialmente frente a la falta de apoyo, de acceso a la información, de respuesta y de visibilidad de sus organizaciones. Sobre este tema mencionan tres entrevistadas lo siguiente:

*"El partido me ignoró durante la campaña y no me permitieron inscribir candidatos al concejo afines a mí"*
**Candidata a la alcaldía.**

*"Fui a una reunión que organizó un dirigente del partido y una congresista; el dirigente se burló de mí por solo sacar mil votos y no me dio la palabra. Me sentí mal, nadie me apoyó o paró al dirigente, ni las mujeres que estaban allí"*
**Candidata al concejo.**

*"En la campaña la gente del partido me decía 'lástima que seas mujer' o 'el candidato serías tú si fueras hombre'"*
**Congresista.**

*"A mí me tocó una campaña muy solitaria no solo en lo político sino en el entorno familiar"*
**Ex Candidata al Concejo.**



De otro lado, la situación de los partidos políticos parece ser coherente con el Índice de Paridad Política en la dimensión VII sobre los partidos políticos, según el cual, su compromiso con la igualdad de géneros es formal. De los 14 partidos revisados, 9 de ellos enuncian la igualdad de género como un objetivo o principio; sin embargo, en la práctica no hay medidas puntuales que materialicen esta consigna, particularmente para fortalecer la participación electoral de las mujeres, así como su participación real en instancias de poder de las organizaciones. El indicador muestra que el porcentaje de mujeres en las máximas instancias partidarias es tan solo del 21.7%. El IPP reporta un claro incumplimiento a la implementación de la paridad, alternancia y universalidad al interior de los partidos, y más aún frente a la existencia de unidades internas sobre los asuntos de género y mujer. A pesar de que 11 de los 14 partidos reportan su existencia, la realidad es que solo en uno de estos partidos se incluyeron funciones sobre su participación en la selección de candidatos en sus estatutos (ONU Mujeres, PNUD e IDEA Internacional, 2019, p.17).

Se puede identificar una práctica permanente que consiste en desplazar a las mujeres de los espacios de liderazgo, para que sean los hombres quienes figuren y ocupen las posiciones de poder.

Se puede identificar una práctica permanente que consiste en desplazar a las mujeres de los espacios de liderazgo, para que sean los hombres quienes figuren y ocupen las posiciones de poder. Con esto, se busca que el trabajo comunitario, social y político que las lideresas han venido construyendo en sus territorios, se abone al posicionamiento de los hombres. También, a **medida que los liderazgos se fortalecen, los amedrentamientos y acciones se incrementan.** Por otro lado, en los casos en los que las mujeres logran posiciones de poder, algunos hombres buscan ser quienes dominan y conducen los espacios de representación, y por ello se incrementan las agresiones a las mujeres. Sobre el particular varias de las lideresas comentaron:

*"Las mujeres que no se dejan manipular en los partidos, terminan por callarlas, invisibilizarlas"*
**Excandidata a la Alcaldía.**

*"Hay una creencia de que las mujeres se tienen que dejar mandar"*
**Ex Candidata al Concejo.**

*"Se quiere que la cara visible sea un hombre y ejercen presión psicológica para que uno se una a su campaña" -*
**Ex Candidata al Concejo.**

*"A nivel territorial donde existen unos liderazgos patriarcales que les cuesta mucho reconocer los liderazgos de mujeres"*
**Excandidata a la Gobernación.**

*"Le dicen a uno: Senadora, en vez de pelear con nosotros, venga y le invitó a unos vinos. Tratando de someter a las mujeres"*
**Congresista.**

*"Empezaron a decir los de mi propio partido: 'A esta vieja no me la lleven a esta reunión'; y uno empieza a sentir que si no paro un poco, unas personas pueden hacerte daño"*
**Exconcejala.**

*"Ya después de que uno va obteniendo poder o va obteniendo reconocimiento empiezan los ataques; empiezan unos ataques tenaces del partido, de la gente del mismo partido, gente que viene, que es antigua, que vienen de hace muchos años"*
**Excandidata a la Gobernación.**

Estas situaciones se agravan cuando las mujeres tienen formas diferentes de hacer política a la de los hombres, por fuera de las maneras tradicionales. Esta actitud es considerada como poco competitiva y se les cuestiona sus capacidades afectando la confianza, fomentando la violencia psicológica que experimentan. Así, se presenta una problemática al interior de los partidos: la sensación que dejan en sus simpatizantes de espacios poco abiertos a diversas formas de hacer política. Al contrario, los partidos deberían contar con mecanismos democráticos que den cuenta de la apertura a la diversidad. Sobre esta realidad una excandidata a la Gobernación comenta:

***"Mis papas, mi familia es una familia, pues machista, mi papa también ha estado en el entorno político y a él no le cabe en la cabeza esa manera de hacer política mía de salir a los semáforos, hacer campañas sin políticos, sin el concejal, sin el diputado."***
**Excandidata a la Gobernación.**

**Las mujeres han evidenciado la poca o nula existencia y efectividad de mecanismos al interior de sus partidos para hacer frente a estos actos.** Una congresista manifestó: "Con otras dos congresistas pusimos una denuncia contra un concejal del partido y no funcionó en el comité de ética. Ni funciona porque hacen cálculos en términos de votos". Esto refleja la ineficacia de instituciones al interior de los partidos como los comités de ética, en los cuales la impunidad frente a la violencia de género en política ha sido la regla, más que la excepción. Dicho escenario es contario a las disposiciones de la Ley 1475 del 2011 que sitúan a las organizaciones políticas como responsables de brindar acompañamiento técnico, apoyo financiero, formación política a las mujeres y jóvenes (Art. 18).

En muchas ocasiones las mujeres son agraviadas al ser tratadas como "rellenos" de las listas, lo cual constituye un menosprecio y un insulto a sus liderazgos. Tal y como ellas afirman, esto se traduce en falta de apoyos a sus campañas, que no las consideran de manera competitiva, no las toman en serio, y esto afecta su propia convicción y la del electorado en su liderazgo efectivo.

Un factor clave para comprender el impacto diferenciado con motivo del género en este fenómeno de violencia política, está relacionado con los **estereotipos de género en la política que son usados para amedrentar y desincentivar la participación de las mujeres.** Sobre esto, las mujeres reconocen que en la política hay una narrativa nociva en relación con el cumplimiento de la cuota de género en las listas a corporaciones públicas. Al respecto, en muchas ocasiones las mujeres son agraviadas al ser tratadas como "rellenos" de las listas, lo cual constituye un menosprecio y un insulto a sus liderazgos. Tal y como ellas afirman, esto se traduce en falta de apoyos a sus campañas, que no las consideran de manera competitiva, no las toman en serio, y esto afecta su propia convicción y la del electorado en su liderazgo efectivo. Algunos testimonios sobre el particular mencionan lo siguiente:

***"Me sentía como el sujeto que hacía falta para llenar algo" - "no me sentía escuchada"***
**Excandidata al Concejo.**

*"Muchas mujeres se rehúsan a estar en listas donde las van a menospreciar y van a hacer un relleno"*
**Excandidata al Concejo.**

*"Yo de usted no me lanzaría con ellos, la llevan como relleno, la van a utilizar, no le van a dar un recurso, y la van a dejar quemar – Le dije a mi compañera"*
**Lideresa social, excandidata al Concejo y a la Asamblea.**

Lo anterior, es congruente con investigaciones que han argumentado que la violencia contra las mujeres se ha intensificado como respuesta de la inclusión de estrategias como las cuotas de género (Krook, 2015). En este sentido, se hace importante que las organizaciones políticas y la ciudadanía, dejen de considerar a las cuotas como un requisito formal a cumplir, y empiecen a verlas como una medida fundamental para fortalecer la democracia colombiana al fomentar la participación política de las mujeres.

De la conversación con las lideresas políticas también se evidenció **el doble estándar con el que son tratadas en comparación con los hombres**. Es decir, hay una serie de expectativas y roles que se les demanda que cumplan por ser mujeres: no hablar fuerte, no ser "mandonas", que su apariencia física sea de cierta manera, tener que cumplir con las labores de cuidado como madres, esposas, hijas, etc. Asimismo, se asume que no tienen capacidades intelectuales para ejercer su función. Estos son algunos ejemplos de las experiencias relatadas:

*"Para los concejales compañeros las mujeres solo somos figuras bonitas"*
**Exconcejala.**

*"Durante mi mandato la gente miraba yo como andaba, si me ponía tacones o no, que si me había engordado mucho"*
**Exconcejala.**

*"A las mujeres nos tildan de histéricas y brutas" - "Muy linda, pero brutica" –*
**Congresista.**

Los estereotipos en los que son encasilladas las mujeres, como personas reservadas para la vida privada y familiar, es algo que hace curso en sus carreras políticas, y que las afecta psicológicamente; en muchas oportunidades ni siquiera cuentan con el apoyo de sus familiares y allegados. Algunas mujeres afirmaron que se les obliga a tener que escoger entre sus matrimonios/familias y ser lideresas sociales y/o políticas, lo que evidencia el poco respaldo con el que cuentan y la presión que se les ejerce al interior de sus núcleos familiares para abandonar los espacios de liderazgo. Sobre esto manifestaron:

***"Mi pareja no me dejaba ser quien yo quería, quería que me apartara del sector social" - "Yo me atreví a dejar a mi marido"***
**Lideresa social y ex candidata al Concejo.**

***"En el tema familiar fue difícil con mi esposo y ya estoy divorciada, o sea, empecé casada y terminé divorciada en la campaña"***
**Excandidata a la Gobernación.**

Lo anterior da cuenta de un contexto social adverso para las mujeres y su participación, que invita a las organizaciones e instituciones a considerar estas particularidades de las mujeres y tomar acciones diferenciadas que faciliten su incursión en la política. Otro factor que afecta dramáticamente es la **violencia económica** de la que son objeto las mujeres. Se ha documentado esta violencia por el mal uso de los incentivos económicos que se dan desde el Estado a los partidos para la participación de las mujeres en política (Romero, 2011; Incer Brenes, 2014; MOE, 2019). Este mal uso se refiere a la poca transparencia en la destinación de los recursos.

La MOE realizó una investigación[4] sobre los montos que recibieron las organizaciones políticas con ocasión de las elecciones nacionales de 2018, en relación con la financiación estatal dada a los partidos y los recursos que destinaron para fomentar la inclusión y formación efectiva de mujeres. Se encontró que los partidos destinaron tan solo el 3,4% de la financiación estatal en rubros relacionados con la inclusión efectiva de mujeres en la política. Además, 8 de los 16 partidos políticos estudiados destinaron a la promoción de la participación política de la mujer un monto muy inferior al que les fue entregado como financiación correspondiente al número de candidatas electas. Finalmente, el 47% de lo invertido en la inclusión efectiva de mujeres por los partidos políticos, correspondía a "formación política", mientras que un 39.7% no se encontraba especificado, por lo que no son claras las inversiones hechas para promover los liderazgos políticos de las mujeres. Incluso cuando se identificó en qué se gastaron los recursos, los reportes indicaron que se destinaron a regalos para el día de la mujer, de la madre y otras actividades que no están relacionadas con la formación política.

Las campañas y ejercicios de liderazgo de mujeres no cuentan con un apoyo financiero por parte de sus colectividades y se les niegan recursos (los cuales se destinan a las candidaturas de hombres, incluso en los escenarios donde ambos cuentan con postulaciones jóvenes o emergentes), otros financiadores no quieren darles préstamos al no considerar que sus carreras políticas pueden ser exitosas. Sobre el particular comentaron:

***"Al hombre es al que le dan los recursos, el carro y esto. Con uno piensan que con tener el aval es suficiente"***
**Excandidata a la Alcaldía.**

[4] Informe "Financiación de partidos políticos y la inclusión efectiva de la mujer" realizado por el área de Asuntos Públicos y Transparencia de la Misión de Observación Electoral en julio de 2019.

*"Me gritaron en una reunión, estaban acostumbrados a gritarle a las mujeres. Me pusieron otro candidato de competencia, no tenía recursos, porque quienes financian campañas no financian mujeres que están comenzando; por ejemplo, al candidato de la alcaldía que tampoco tenía experiencia le dieron más plata y sede, a mis solo 2 millones cuando ya estaba sonando"*
**Excandidata a la Alcaldía.**

*"A las personas que financian campañas le da susto financiar campañas de mujeres que son nuevas y que no hacen parte de los políticos tradicionales, o no es la esposa, la familiar, la recomendada del político, les da susto. Y lo viví, lo viví porque el candidato a la alcaldía del partido era jovencito, nunca había hecho política, 33 años y a él se le facilitaba más que las personas le llegaran a la campaña, que los empresarios. A mí me tocó financiar la campaña yo misma"*
**Excandidata a la Gobernación.**

Esta realidad evidencia la necesidad de que los partidos políticos reconozcan y respalden la participación política de las mujeres como dirigentes de sus organizaciones, principales militantes y candidatas exitosas. Así, se podría contribuir a facilitar los procesos de obtención de apoyos y recursos de financiadores privados, con lo cual los partidos tendrían un rol activo por ejercer.

Adicionalmente, en muchas ocasiones las mujeres políticas son **víctimas de agresiones y acoso sexuales** (MOE, 2019). Quienes relatan estos casos los describen como especialmente sufridos por las mujeres que quieren aspirar a un liderazgo político. Este tipo de violencia se presenta al encontrarse en posiciones inferiores frente a poderosos líderes de su partido -que en muchas ocasiones, a pesar de que cuentan con antecedentes de acoso, siguen teniendo liderazgos en las colectividades-, quienes aprovechan su posición para condicionar la entrega de apoyos y recursos. Al respecto narraron:

*"Un hombre del partido se acercó a mí para mediar que me dieran recursos. El tipo me escribía a altas horas de la noche, y empezó a acosarme" - "Yo incluso pensé en dejar la militancia del partido, porque fue una época muy difícil" - "Le toca a uno dejar su militancia o aguantarse el acoso, y más cuando lo ejerce alguien que tiene poder"*
**Excandidata al Concejo.**

*"Él ya tenía antecedentes de acoso, lo malo es que lo hubieran recibido en el partido"*
**Excandidata al Concejo.**

*"A una compañera en la campaña le mandaban penes, eso no le pasa a los compañeros"*
**Excandidata al Concejo.**

*"Sí hay acoso sexual y mucho con las mujeres que hacen política, pero con las mujeres jóvenes aún más (...) es que hay unos espacios políticos en donde están con las "amiguitas", con trago, a altas horas de la noche, se generan unas redes de confianza entre hombres y ahí es donde las mujeres que están en las campañas, que son jóvenes, que apenas van a empezar, que están con el cacique político, ahí es donde esas mujeres son vulnerables"*
**Excandidata a la Gobernación.**

Las lideresas describieron que **considerarse feministas y contar con una agenda de género y de los derechos de las mujeres, las expone aún más a ser blanco de ataques y a la pérdida de apoyos.** Esta característica de violencia psicológica a la que se enfrentan las mujeres es alarmante si se tiene en cuenta que parte del problema de baja presencia de mujeres en los ámbitos políticos, es de representación política de este grupo históricamente discriminado, y de la agenda de derechos humanos.

*"Dentro del partido... sí, lo que les conté, les molesta el tema feminista y de hecho por eso buscaron otro candidato"*
**Excandidata a la Alcaldía.**

*"Yo me reconozco como feminista, y yo empecé a hablar de eso en el partido y se armó más problema"*
**Congresista.**

*"'Usted es una politiquera, usted no sabe nada de género, usted se pegó de un chisme' y me toca recibir esos ataques por haber escrito un artículo denunciando que los funcionarios públicos de un municipio son abiertamente violentos contra las mujeres"*
**Excandidata a la Gobernación.**

Esta reflexión presentada por varias lideresas da cuenta de la falta de apertura en los distintos partidos políticos a ciertas agendas que irrumpen el *statu quo*. Dicho fenómeno ocurre a pesar de que los partidos deberían ser espacios abiertos a la discusión, inclusión y pluralidad de ideas, donde las diversas agendas puedan ser debatidas, sin acudir a la violencia para abordar las diferencias.

## 2.2. La violencia contra lideresas en números

A pesar del escaso registro de datos de los casos mencionados anteriormente, lo que constituye uno de los retos por abordar, diversas organizaciones de la sociedad civil han hecho un esfuerzo por documentar la violencia contra las lideresas. El Observatorio de Violencia Política de la MOE ha monitoreado la violencia contra los liderazgos sociales, políticos y comunales, presentando diversos análisis que visibilizan la experiencia diferenciada de las mujeres ante hechos violentos como amenazas, secuestros, desapariciones y homicidios.

Estos datos responden principalmente a las formas de violencia física y psicológica que sufren las lideresas, y develan, por una parte, el recrudecimiento de la violencia contra estas mujeres; por otro lado, deben ser leídos en un contexto de violencia estructural de género[5], que agrega factores diferenciados en la vida de las mujeres que hacen parte de estas estadísticas. La Corte Constitucional se ha pronunciado sobre el riesgo acrecentado de las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos, así como la de vulnerabilidad acentuada de las mujeres, jóvenes, niñas y adultas mayores, al estar expuestas al riesgo de violencia y abuso sexual, lo que se ha conocido como "presunción constitucional de riesgo excepcional de género" (Corte Constitucional, Autos 092, 2008; 098/2013; 009/2015).

De acuerdo con el Informe del monitoreo de violencia contra estos liderazgos, para el año 2020, se logró establecer que **de las 563 vulneraciones registradas, 120 de ellas (el 21,3%) corresponden a agresiones contra lideresas** políticas, sociales y comunales. Siendo **las lideresas sociales quienes han sufrido más vulneraciones, concentrando el 64,2% de los hechos,** tal como se observa en la tabla 2 (siguiente página).

**Al hacer la comparación con el 2019 -año en el que se registraron 106 hechos violentos-, se observa un incremento del 13,2% de las agresiones.** Lo anterior se presenta a pesar de la reducción del 30,6% en la violencia contra lideresas políticas. Decremento que se explica por el contexto electoral del 2019, teniendo en cuenta que el tercer trimestre de ese año coincidió con el desarrollo de la campaña política en las elecciones de autoridades locales; esto trajo fenómenos de violencia, particularmente en contra de los y las candidatas. Dicha situación explica los picos de violencia en los meses de agosto, septiembre y octubre de 2019, en el que el 64% de los hechos violentos fueron contra lideresas políticas.

De igual manera, un análisis de los hechos de violencia ocurridos des**de 2017 hasta 2020** (según se observa en la gráfica 1 y 2), permite advertir dos aspectos preocupantes. Primero, un **crecimiento constante del número de afectaciones en contra de los roles de liderazgo ejercidos por mujeres (47 en 2017, 62 en 2018, 106 en 2019 y 120 en 2020).** En particular, el incremento de hechos contra lideresas comparado con el año 2017 es alarmante: se registraron 155% más hechos, confirmado así la tendencia creciente de violentar a las mujeres que ejercen roles de liderazgo y representación.

[5] Estas violencias dirigidas contra las mujeres en sus diversidades, tal y como lo define la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer: "responden a una estructura de género, que se encuentra asociadas a concepciones sobre el significado individual, familiar y social de la masculinidad y la feminidad así como a los roles asignados a cada género. Esto último sucede debido a que el género, como sistema de poder, exhibe marcas de estatus diferenciados entre hombres y mujeres y establece estereotipos, normas sociales y comportamientos sobre cada género, las cuales se traducen en elementos clasificatorios que expresan un diferencial de valor entre hombres y mujeres en un mundo jerárquico. Estas marcas son construidas y percibidas como naturales, aun cuando su origen es social, cultural e histórico" (CEPEM, 2018).

*Tabla 2*. Número de víctimas por tipo de hecho y tipo de liderazgo, 2019 vs 2020.

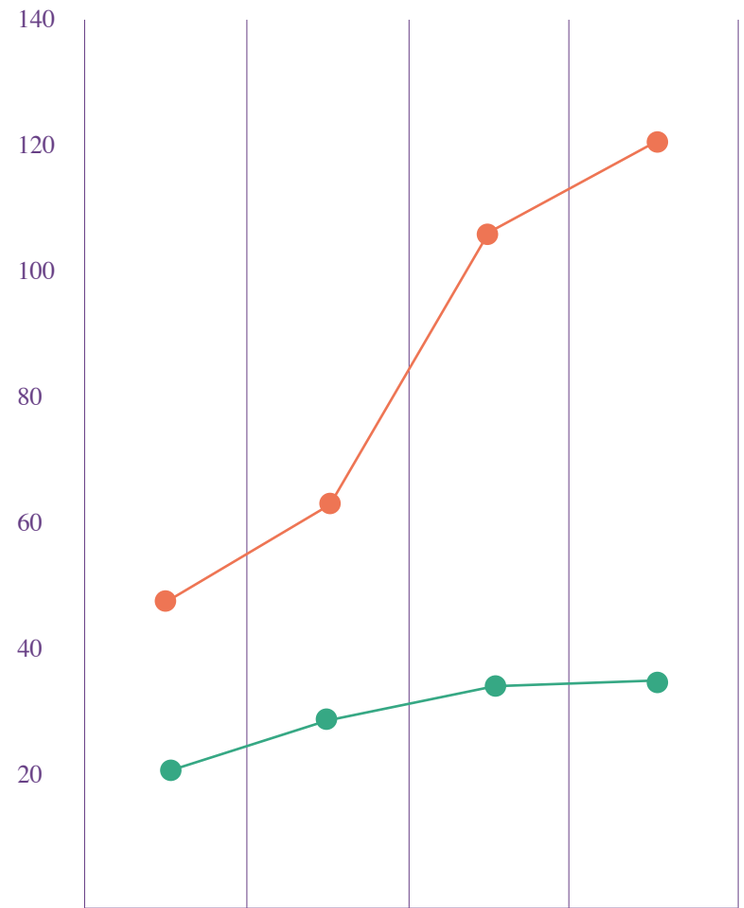
| 2019 | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Tipo de liderazgo | Amenaza | Desaparición | Atentado | Asesinato | Total | % |
| Política | 40 | 0 | 5 | 4 | 49 | 46% |
| Social | 28 | 1 | 9 | 11 | 49 | 46% |
| Comunal | 3 | 0 | 3 | 2 | 8 | 8% |
| Total | 71 | 1 | 17 | 17 | 106 | |
| % | 66,9% | 0,9% | 16,0% | 16,0% | 100% | |

| 2020 | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Tipo de liderazgo | Amenaza | Desaparición | Atentado | Asesinato | Total | % |
| Política | 30 | 0 | 2 | 2 | 34 | 28% |
| Social | 50 | 0 | 14 | 13 | 77 | 64% |
| Comunal | 4 | 1 | 0 | 4 | 9 | 8% |
| Total | 84 | 1 | 16 | 19 | 120 | |
| % | 70% | 0,8% | 13,3% | 15,8% | 100% | |

*Fuente*: Informe Anual 2020 de violencia contra líderes políticos, sociales y comunales - Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE.

Segundo, se presenta **un ascenso, también constante, en el número de hechos letales perpetrados contra lideresas** (21 en 2017, 29 en 2018, 34 en 2019 y 35 en 2020). En tan solo tres años, se pasó de tener registro de 10 atentados y 11 asesinatos de lideresas (en 2017), a 16 atentados y 19 asesinatos. Esto equivale a un incremento del 66,7% en las agresiones letales contra las lideresas, lo que evidencia el creciente riesgo en que se encuentran las mujeres.

*Gráfica 1*. Hechos de violencia contra las lideresas.

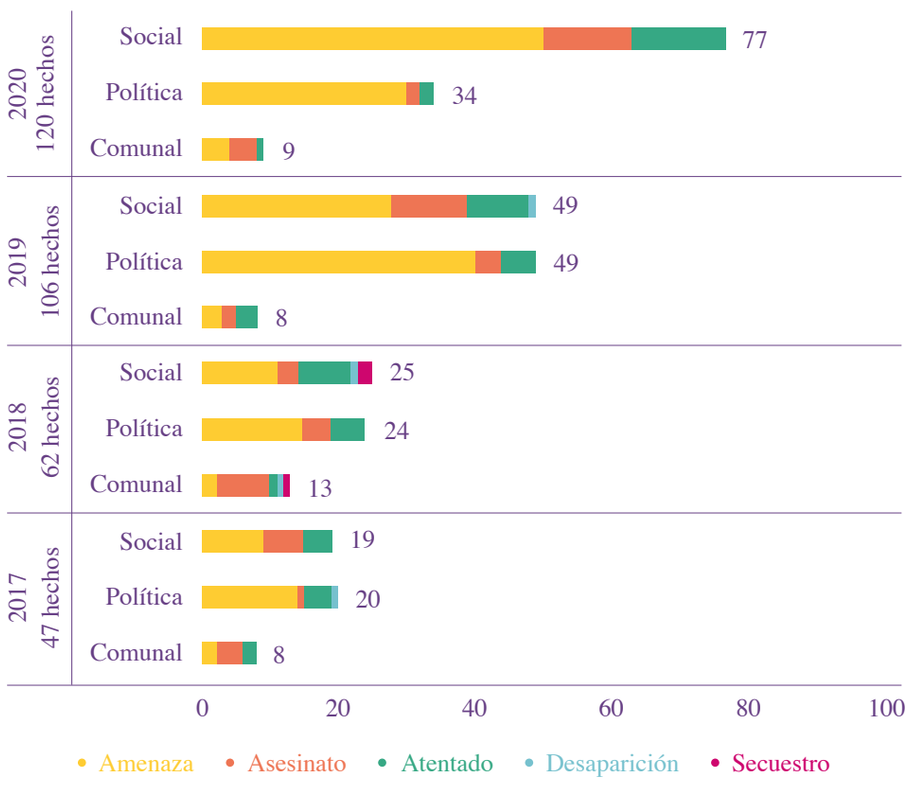



| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|
| Hechos de violencia | 47 | 62 | 106 | 120 |
| Hechos letales | 21 | 29 | 34 | 35 |

*Fuente*: Elaboración propia con datos del Informe Anual 2020 de violencia contra líderes políticos, sociales y comunales - Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE.

Las cifras sugieren que, cada vez más, los actores que ejercen violencia están interesados en afectar el ejercicio de defensa de derechos humanos y de representación política encabezado por mujeres, así como un crecimiento en la importancia de estos roles.

*Gráfica 2*. Hechos de violencia contra lideresas políticas, sociales y comunales, con distinción de hecho - 2017-2020.




*Fuente*: Informe Anual 2020 de violencia contra líderes políticos, sociales y comunales - Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE.



El hecho violento más recurrente contra las mujeres en ejercicios de liderazgo es la amenaza (84 hechos). Sin embargo, este tipo de afectaciones tienen un tinte particular en el caso de las lideresas, pues al ejercer este mecanismo de presión, quien las realiza recurre también a estereotipos y simbolismos que extienden la afectación a sus familiares y allegados, afectando así la integridad psicológica de quienes las rodean. Dicho de otro modo, a diferencia de lo que ocurre con los líderes, en que las amenazas se dirigen a ellos exclusivamente, en el caso de las lideresas, por regla general, las amenazas incluyen referencias a su condición de mujer, y amagos contra las personas más cercanas a ellas.

El hecho violento más recurrente contra las mujeres en ejercicios de liderazgo es la amenaza (84 hechos). Sin embargo, este tipo de afectaciones tienen un tinte particular en el caso de las lideresas, pues al ejercer este mecanismo de presión, quien las realiza recurre también a estereotipos y simbolismos que extienden la afectación a sus familiares y allegados, afectando así la integridad psicológica de quienes las rodean.

Un ejemplo de lo anterior, es el caso de la lideresa Wayu'u Irama Movil Gámez, quien fue amenazada en dos ocasiones en el 2020, hechos que se recrudecieron al extenderse a sus familiares y escoltas. Estas intimidaciones demuestran una intención clara de eliminarla para que cese el ejercicio de liderazgo que ejercen en su comunidad (El Tiempo, 2020). Dichos hechos no solamente deterioran la organización social sino también cultural, teniendo en cuenta la importancia tradicional de los liderazgos matriarcales en la comunidad Wayu'u, pues son las mujeres las encargadas de establecer las relaciones sociales entre las familias y la comunidad, así como entre personas externas (Ministerio de Cultura, 2017).

En el contexto en el que se presentan, **las amenazas contra las lideresas trascienden, pues al dirigirse a su condición de género, se convierten**

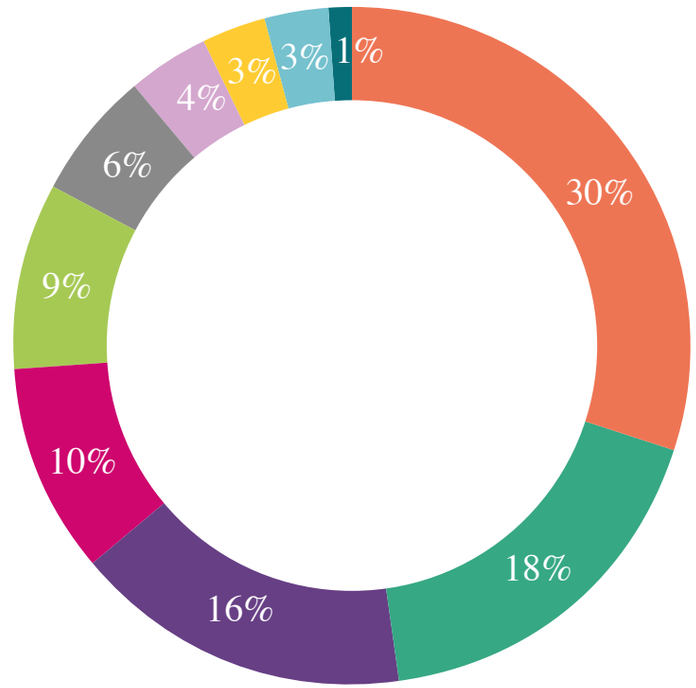
**en una medida de disuasión contra otras mujeres a participar en esos mismos espacios**. Por ejemplo, el asesinato de Karina García, candidata a la alcaldía de Suárez, Cauca para las elecciones de 2019, causó un impacto negativo en la candidatura al concejo de una lideresa del Cauca:

> ***"Eso fue muy duro para nosotras, la muerte de Karina, desde ahí le bajamos el perfil a la candidatura, hasta la familia me dijo que tenía que tener mucho cuidado con lo que hacía".***
> **Excandidata al Concejo.**

Así, **la diversidad de roles ejercidos por las mujeres y se ven afectados por los hechos de violencia,** pues su alcance aporta a la construcción y defensa de derechos, tanto de las causas de mujeres, como también de forma destacada, desde escenarios ambientales, comunitarios, de víctimas o de comunidades indígenas. Lo anterior se puede apreciar en la Gráfica 3.

Con el objetivo de identificar si la violencia contra lideresas coincide con las dinámicas territoriales de violencia a razón de género (SIVIGE, s.f.), se llevó a cabo un análisis de correlación entre dichas variables. De ese ejercicio se obtuvo un coeficiente de correlación de Pearson de 0,74 y un coeficiente de determinación de 0,5 (ver Gráfica 4). Lo que significa que los municipios con mayor número de hechos violentos de género, en específico los definidos en la Ley 1257 (feminicidios, hostigamientos y discriminación, trata de personas, violencia intrafamiliar y violencia sexual), tienden a presentar mayor cantidad de afectaciones contra lideresas. Esto a su vez evidencia que el hecho de ser mujeres, incide en gran medida, en que las lideresas sean violentadas.

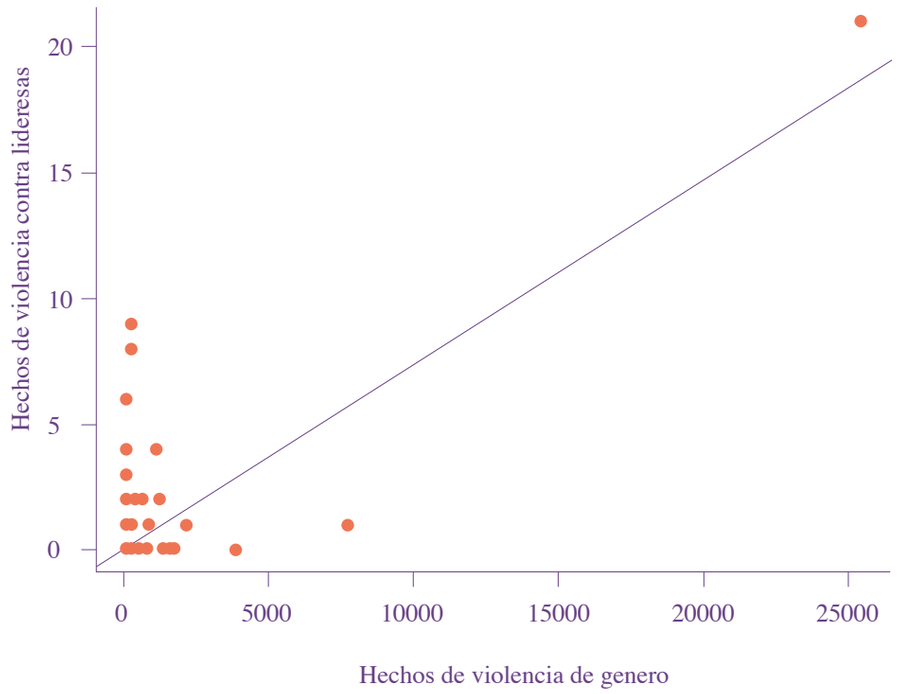
*Gráfica 3*. Proporción de lideresas sociales víctimas de violencia por tipo de liderazgo ejercido, 2020.




- Lideresa indígena (23 hechos)
- Lideresa de mujeres (14 hechos)
- Lideresa de víctimas (12 hechos)
- Lideresa comunitaria (8 hechos)
- Lideresa campesina (7 hechos)
- Lideresa sindical (5 hechos)
- Lideresa ambientalista (3 hechos)
- Lideresa afro (2 hechos)
- Lideresa de DDHH (2 hechos)
- Lideresa LGBT (1 hechos)

*Fuente*: Informe Anual 2020 de violencia contra líderes políticos, sociales y comunales - Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE.

*Gráfica 4*. Diagrama de dispersión y correlación entre las variables hechos de violencia de género y hechos de violencia contra lideresas a nivel municipal, 2020.




*Fuente*: Cálculo del Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE con información del SIVIGE. Reportado en Informe Anual 2020 de violencia contra líderes políticos, sociales y comunales - Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE.

Los testimonios de las mujeres entrevistadas para este protocolo hacen visible la importancia de considerar el contexto de violencia política, polarización y estigmatización de Colombia y la violencia basada en género, como fenómeno estructural de la sociedad. La violencia política tiene consideraciones particulares frente a las mujeres porque, a las barreras anteriormente señaladas, se suma el estigma y la violencia generalizada que hay frente a los liderazgos sociales que muchas han decidido emprender en sus territorios.

***"He dedicado mi trabajo a lo social, a ser lideresa social. Pero hoy ese rol está estigmatizado, decir que eres lideresa social comunitaria, es un estigma porque los están matando"***
**Lideresa social y excandidata al Concejo.**

Además, el querer aspirar en un espacio en el que representan oposición (sin importar en qué espectro político o ideológico se encuentren), las hace más vulnerables a ser blancos de ataques, insultos y amedrentamientos a través de redes sociales o en la calle, con manifestaciones diferenciadas respecto de aquéllas que podrían sufrir otros hombres en su misma posición.

***"Me encontré con insultos en la calle, una señora trató de agredirme en la calle. Esto no les pasaba a los hombres. Porque a las mujeres sienten que nos pueden decir 'puta guerrillera', así no le dirían a un compañero"***
**Excandidata al Concejo**

***"Durante la campaña no paraban los insultos en Facebook donde me llamaban paraca"***
**Excandidata al Concejo**

Finalmente, la violencia política que afecta tanto a hombres como a mujeres, ha venido acompañada de una amenaza en su rol de cuidadoras, madres y esposas, lo que les da más razones para alejarse de la política: *"A mí los parientes me decían: 'no le da miedo que la secuestren o algo, piense en sus hijos'"* - Excandidata al Concejo. Así, la literatura que ha documentado la violencia psicológica contra las mujeres en Latinoamérica incluye el uso de roles tradicionales, como el rol de cuidadores de la mujer, para generar ataques basados en sus papeles de madres, hijas y amas de casa (Herrera, Arias and García, 2011; Incer Berner, 2014).

## 2.3. Sobre los mecanismos de atención de las violencias basadas en género en política

Consideramos fundamental la creación de mecanismos eficaces y sostenibles que protejan los derechos de las mujeres y contribuyan a la eliminación de toda forma de violencia y discriminación. En este sentido, brindaremos un diagnóstico temprano frente a barreras de acceso a la justicia y a los mecanismos de respuesta ante casos de violencia contra las mujeres en política, teniendo en cuenta las experiencias documentadas en otros casos.

Estas reflexiones se nutren principalmente de la investigación realizada por la Misión de Observación Electoral sobre la justicia electoral en relación con la participación política de la mujer, en el texto *"Cuotas de Género y Justicia Electoral en Colombia"* (Alvarado & Salazar, 2019). También de las entrevistas realizadas a las lideresas, particularmente encontramos un caso donde se dio trámite y resolución al interior del partido político de un caso de VCMP. Asimismo, tuvimos en cuenta la experiencia de la implementación de la ley de violencia contra las mujeres en política de Bolivia, reflejada en el informe *"El acoso y la violencia política hacia las mujeres en Bolivia. Avances formales y desafíos reales para la igualdad"* (ACOBOL; GIZ, 2013). Otro aporte iproviene de los informes sobre la implementación de la Ley 1257 de 2008 que contiene disposiciones para la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.

### 2.3.1. Inexistencia y/o inefectividad de los mecanismos

Cuando le preguntamos a las mujeres si conocían alguna instancia o ente al que podían acudir para instaurar denuncias frente a los episodios de violencias que nos compartieron, la mayoría contestaba de forma negativa. También, relataban el acercamiento a los comités de ética de sus partidos y la nula respuesta recibida por los mismos.

***"Yo no tenía ni idea si existía un comité de ética, yo no tenía ni idea si existía algún tema en el partido que defendiera los temas de violencia contra las mujeres"***
**Excandidata a la Gobernación**

La falta de mecanismos o la inoperancia de los mismos de da particularmente en relación con los partidos políticos, los cuales de acuerdo con el Índice de Paridad de los Partidos Políticos (2019), a lo sumo han incorporado regulaciones mínimas en sus estatutos que incluyen objetivos o principios

específicos de igualdad de género y/o no discriminación por sexo, los cuales tienden a ser de carácter muy general, sin medidas específicas en los estatutos. El Índice también da cuenta que once de los catorce partidos analizados tienen unidades de la mujer, sin embargo, dicho informe concluye que:

> Solo en uno, dicha unidad tiene participación formal en la selección de las candidaturas; el resto no están habilitadas para incidir en dichos procesos decisorios, lo cual deja en evidencia que dichas instancias no están dotadas de capacidades formales que les permitan repercutir en la toma de decisiones para promover y garantizar mayor participación política de las mujeres dentro de la colectividad. (p.73)

En el caso del Consejo Nacional Electoral, esta situación se evidencia en la falta de claridad en los procedimientos y en los choques de competencias entre las instituciones. Un hecho similar sucedió con la implementación de la cuota de género, teniendo en cuenta que existió un debate entre el CNE y la RNEC, sobre la posibilidad de negar, no permitir o cancelar la inscripción de listas para cargos de elección popular por el no cumplimiento de la cuota de género (Alvarado y Salazar, 2019). Este fenómeno se ha reconocido recientemente en la legislación colombiana con la aprobación del Código Electoral, por lo que se entiende el reto que tienen las organizaciones políticas y el CNE para dotar a las mujeres de rutas de exigibilidad de sus derechos.

Así, al momento de determinar las rutas o mecanismos de atención es fundamental que no solo se establezcan procedimientos claros y responsabilidades bien definidas, también que se tomen en cuenta las problemáticas generalizadas que enfrenta el acceso a la justicia de las mujeres, que de manera particular ha sido estudiado en contextos de violencias por razones de género. Deben atenderse asimismo un conjunto de barreras institucionales existentes, como dificultades frente al sistema probatorio, creación de requisitos injustificados, la centralidad de la denuncia, así como la falta de acompañamiento



psicosocial y la reproducción de patrones discriminatorios y estereotipos de género en las decisiones judiciales, entre otras (CIDH, 2007; Guzmán Rodríguez y Prieto Dávila, 2013).

### 2.3.2. El miedo a dar el primer paso: Denunciar

Las mujeres tienen miedo a denunciar casos de violencia en la política, pues como lo relata Ruiz-Navarro (2014), temen ser percibidas como débiles o exageradas, lo cual es una forma recurrente para descalificar sus experiencias y su voz. Esto se traduce en la naturalización e invisibilización de las formas de violencia, para poder mantenerse en la política (Ibíd.).

En consecuencia, los mecanismos que se creen deben combatir las narrativas de estigmatización ante las denuncias y deben ser seguros para generar la confianza de las lideresas y conseguir su efectivo uso por parte de las posibles víctimas.

Lo anterior se agrava porque las mujeres no utilizan el sistema de justicia, lo que conlleva a un alto índice de subregistro (CIDH, 2007; Guzmán Rodríguez y Prieto Dávila, 2013). Esta hipótesis fue explorada en la investigación de Alvarado y Salazar (2019) frente al uso de mecanismos de exigibilidad de la cuota de género ante instancias de justicia electoral por parte de las mujeres, y dio cuenta del poco uso de dichos mecanismos, a pesar de ser las destinatarias principales de la normatividad que promueve la materialización de sus derechos políticos.

Las mujeres tienen miedo a denunciar casos de violencia en la política, pues como lo relata Ruiz-Navarro (2014), temen ser percibidas como débiles o exageradas, lo cual es una forma recurrente para descalificar sus experiencias y su voz. Esto se traduce en la naturalización e invisibilización de las formas de violencia, para poder mantenerse en la política (Ibíd.).

### 2.3.3. Desconocimiento de las autoridades

**El desconocimiento de las autoridades pasa por no contar con personas capacitadas para atender casos de violencias basadas en género, que cuenten con conocimientos en género y derechos humanos.** Este problema ha sido visibilizado por la Consejería Presidencia para la Equidad de la Mujeres (CPEM) en los informes sobre la implementación de la Ley 1257 de 2008. Allí, se evidencia que "una de las grandes preocupaciones que existe en la mayor parte de las entidades, tanto del orden nacional como territorial, es la falta de presupuesto y recursos económicos, que impactan de manera específica la contratación de personas profesionales que tengan conocimientos en enfoque de género" (CPEM, 2018, p.215). Esta falta de presupuesto en general impacta la formulación de políticas públicas de género.

De manera particular, la experiencia de Bolivia implementando la ley de acoso político contra las mujeres, devela varios obstáculos en relación con el desconocimiento de las autoridades encargadas de atender y dar respuesta a las víctimas. En este sentido, se reportó la falta de información en las propias instituciones públicas. También, el hecho de que las víctimas no cuentan con asesoramiento jurídico, lo que dificulta que logren la protección a sus derechos. Así mismo, si la normativa no cuenta con una reglamentación, las autoridades no tienen voluntad real para aplicarla (ACOBOL; GIZ, 2013, p.51). Finalmente, hay un desconocimiento de la normativa por parte de las instancias competentes, que ha derivado en exigencias adicionales a las mujeres para presentar denuncias, las cuales no se encuentran contemplados en las normas (p.67).

Es fundamental que el establecimiento de mecanismos de atención -tanto por el CNE, como por las organizaciones políticas- vaya acompañado de la dotación de recursos suficientes para brindar una adecuada capacitación y refuerzo permanente a los encargados de su aplicación, y con esto garantizar la efectividad de los mismos.

### 2.3.4. Respuesta inoportuna

Un buen sistema de justicia debe abarcar garantías procedimentales que hagan que la justicia electoral sea accesible, efectiva y eficiente (Orozco, 2010). Lo que implica sencillez en los requisitos procesales y decisiones oportunas e irrevocables, sobre todo si se involucran etapas electorales inaplazables. Es importante considerar los tiempos de campaña electoral para adoptar medidas eficaces que, para el presente caso sobre hechos de violencia contra las mujeres en política, implica contar con medidas oportunas para reparar a las lideresas, así como sanciones a otros políticos y políticas que eviten escenarios de revictimización y permitan la toma de acciones ejemplificantes en el proceso electoral (Alvarado y Salazar, 2019, p.40).

Uno de los relatos contados por una excandidata al Concejo de las elecciones de 2019 evidenció la importancia de contar con un procedimiento expedito, que brinde una respuesta oportuna y celera. La lideresa describió su proceso de atención ante su hecho de violencia como *"muy largo y angustioso"*, lo que la llevó a considerar retirarse del partido y dejar su candidatura por la demora en la toma de decisiones que padeció.

De modo similar, en el caso Boliviano se reporta que los tiempos y procedimientos son "tan engorrosos, complejos y largos que las víctimas desisten de llevarlos adelante" (ACOBOL; GIZ, 2013, p.67). A este escenario se agrega el acceso a los mecanismos de comunidades apartadas; el informe al respecto argumentó que los tiempos encarecen el proceso y para mujeres de comunidades alejadas son prácticamente inaccesibles (Ibíd.). Otro aspecto relevante en relación con la oportunidad de la respuesta, es contar con presencia en todos los territorios. Esto puede ser una barrera frente a la autoridad electoral, si se tiene en cuenta la poca presencia territorial del Consejo Nacional Electoral, así como de los partidos políticos. Por ello, es clave contar con el apoyo de las registradurías presentes en todos territorios para recibir estas denuncias, así como el fortalecimiento de los directorios e instancias partidistas regionales.

**Sobre el proceso ante el Consejo Nacional Electoral recomendamos un esquema mixto que permita la recepción de denuncias y la activación de las rutas contemplando la virtualidad y la presencialidad.** Por un lado, que se habilite la denuncia virtual que permita su presentación desde cualquier parte del país mediante la plataforma web del Consejo Nacional Electoral. Por otro lado, que se habilite la presentación de denuncias de manera presencial en las registradurías presentes en los municipios, lo que implica la articulación entre la RNEC y el CNE para que se dé conocimiento inmediato de estas denuncias al CNE para dar respuesta oportuna al denunciante.

Esto también debe tenerse en cuenta para las etapas siguientes a la presentación de la denuncia, como audiencias y procedimientos de investigación, los cuales deben habilitar tanto acceso virtual -por ejemplo, mediante audiencias y citaciones virtuales-, y de no ser posible la realización de las mismas -por ejemplo, por razones de conectividad-, se deben habilitar canales presenciales en los que participe la autoridad electoral (CNE) y atienda el caso en el territorio -en el municipio más cercano para la denunciante-.

### 2.3.5. Impunidad

La ausencia de mecanismos efectivos para atender la VCMP, tanto al interior de los partidos, como frente a la autoridad electoral, ha generado un escenario que hace imposible que estos hechos sean investigados y sancionados, lo que a su vez conlleva impunidad frente a los mismos. La impunidad propicia la repetición de conductas -tanto de quien comete un ilícito y no recibe el castigo, como de quienes lo observan- y las naturaliza como fenómeno social -al ser conductas que a pesar de considerarse indebidas, no son sancionadas-.

Lo anterior se puede observar en los mecanismos de exigibilidad de la cuota de género en Colombia, en los que la falta de sanciones y reparaciones frente a las organizaciones políticas por la violación de la cuota de género (Alvarado y Salazar, 2019), han dado lugar a que los partidos políticos repitan sus incumplimientos en cada proceso electoral. Lo mismo ha ocurrido frente al incumplimiento de normas de financiación plasmadas en la Ley 1475 de 2011, que buscan fortalecer los liderazgos y candidaturas de mujeres, y al no traer aparejada una sanción, ha generado una desatención constante de sus obligaciones por parte de las organizaciones políticas.

Ante esta situación, resulta urgente que no solo se creen mecanismos de atención frente a la VCMP, sino que estos sean efectivos y cumplan con los preceptos de justicia de reparación, restauración y retribución.

En este contexto, a fin de garantizar la efectividad, los mecanismos de atención que se implementen deben venir acompañados de procesos de rendición de cuentas, por parte de los partidos políticos ante la autoridad electoral, y de esta última ante instancias de seguimiento ciudadano, que permitan la vigilancia del accionar de los partidos y las autoridades ante casos de VCMP. Así mismo, es clave la creación de un sistema de monitoreo y seguimiento que puede denominarse "Comisión de VCMP" al interior del Consejo Nacional Electoral.

Recomendamos que el CNE cuente con una comisión de violencia contra las mujeres en política (en adelante Comisión de VCMP) para hacer monitoreo y seguimiento a los casos de violencia y para coordinar acciones encaminadas al abordaje del fenómeno, mediante la sinergia e integración con actores políticos como las organizaciones políticas, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones internacionales y otras autoridades estatales con competencias

Recomendamos que el CNE cuente con una comisión de violencia contra las mujeres en política (en adelante Comisión de VCMP) para hacer monitoreo y seguimiento a los casos de violencia y para coordinar acciones encaminadas al abordaje del fenómeno, mediante la sinergia e integración con actores políticos como las organizaciones políticas, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones internacionales y otras autoridades estatales con competencias frente al fenómeno.

frente al fenómeno. Los objetivos centrales de dicha Comisión[6] deberían encaminarse a:

i. Realizar seguimiento y evaluación de los protocolos de VCMP creados por los partidos políticos, así como por el propio CNE.
ii. Compartir y visibilizar casos de VCMP orientadas a la sensibilización y prevención del fenómeno, lo cual implica identificar buenas prácticas, así como casos de violencia.
iii. Proponer esquemas de atención frente a las responsabilidades y compromisos de las organizaciones políticas y autoridades.
iv. Construir estrategias conjuntas con otras autoridades y generar alianzas con la sociedad civil que faciliten la implementación de protocolos de atención de violencia contra las mujeres en política.

La importancia de contar con mecanismos de control y vigilancia frente a las medidas adoptadas para la atención de la VCMP se evidencia en el informe de Bolivia, que da cuenta de distintos riesgos que se pueden generar ante una implementación inadecuada. En este sentido, se menciona la inacción de las autoridades, las cuales no actúan de oficio (a pesar de que deberían) o incluso, se han reportado casos en los que condicionan el cumplimiento de sus funciones a intereses políticos particulares (ACOBOL; GIZ, 2013). Más aún, se reportan casos en los que la Fiscalía boliviana ha rechazado sentencias provenientes de amparos constitucionales, con lo que las instituciones estatales encargadas de ejecutarlas no han cumplido (Ibíd.).

[6] Sobre esta Comisión se profundizará en el apartado siguiente 4.3.1.



### 2.3.6. Falta de perspectiva de género en la justicia y la administración electoral

**La eficacia de los mecanismos de atención frente a la vcmp depende, en gran medida, de su adecuada implementación. Sobre este punto, la ausencia de una perspectiva de género en la justicia electoral genera que, en la atención de los hechos de violencia, se repliquen los mismos escenarios que se pretenden combatir.**

En término generales, se ha visibilizado el problema de falta de comprensión del contexto desfavorable de acceso a la justicia que han vivido las mujeres y con ello, la importancia introducir la perspectiva de género en la misma. Tal como se ha señalado, las mujeres enfrentan unas barreras institucionales como la debilidad del sistema de justicia, la centralidad de la denuncia, las dificultades frente a la presentación de pruebas y testimonios de la víctima, así como el poco acompañamiento psicosocial en el proceso y la presencia de patrones discriminatorios y estereotipos de género en las decisiones judiciales, entre otras (CIDH, 2007; Guzmán Rodríguez y Prieto Dávila, 2013).

Sin embargo, la perspectiva de género no puede limitarse a la justicia electoral, debe incorporarse en las decisiones administrativas que se toman tanto al interior de las organizaciones políticas, como de la autoridad electoral, precisamente para evitar la reproducción de hechos de vcmp. Un ejemplo se puede observar en el análisis a la aplicación de la cuota de género en Colombia por parte del Consejo Nacional Electoral, que constituye un escenario claro de protección de los derechos de las mujeres políticas. Al respecto, Alvarado y Salazar (2019) evidenciaron la falta de activismo del cne para deconstruir estereotipos de género que han afectado notablemente la participación

La perspectiva de género no puede limitarse a la justicia electoral, debe incorporarse en las decisiones administrativas que se toman tanto al interior de las organizaciones políticas,

Resulta indispensable que se introduzcan lineamientos metodológicos para investigar el fenómeno que garanticen la protección, no revictimización y profundización de las causas y posibilidades de reparación ante el daño.

política de las mujeres, como los que han girado en torno a la cuota y han perpetuado la práctica de los partidos de aplicar las mismas como un mero cumplimiento formal. Así, se critica el excesivo formalismo en las decisiones, resaltando la importancia de sumar una perspectiva garantista y de derechos en los pronunciamientos de la autoridad electoral, que reivindiquen esta acción afirmativa como una medida para garantizar los derechos políticos de las mujeres.

El Consejo Nacional Electoral ha tenido avances sobre esta materia, por ejemplo, la introducción de la perspectiva de género en la justicia electoral evidenciada en decisiones como la plasmada en la Resolución 5271 del 25 de septiembre del 2019, en la que la autoridad electoral permitió la inscripción de listas que contaban con una participación exclusiva y mayoritariamente compuesta por mujeres. En este caso se interpretó el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011 que introdujo la cuota de género, como una medida afirmativa en favor de la participación política de las mujeres.

De acuerdo a este panorama, se hace necesario fortalecer un enfoque de derechos y de género a la hora de implementar e interpretar las normas sobre participación política de las mujeres (para evitar que se conviertan en escenarios violentos), y sobre violencia contra las mujeres política. Resulta indispensable que se introduzcan lineamientos metodológicos para investigar el fenómeno que garanticen la protección, no revictimización y profundización de las causas y posibilidades de reparación ante el daño.

La Suprema Corte de Justicia para la Nación de México menciona algunos elementos a considerar cuando hablamos de mecanismos de justicia con perspectiva de género, particularmente se requiere que se asuman las siguientes premisas:

1. El fin del derecho es combatir las relaciones asimétricas de poder y esquemas de desigualdad que determinan el diseño y ejecución del proyecto de vida de las personas.
2. El quehacer jurisdiccional tiene un invaluable potencial para la transformación de la desigualdad formal, material y estructural. Quienes juzgan son agentes de cambio en el diseño y ejecución del proyecto de vida de las personas.
3. El mandato de igualdad requiere que quienes imparten justicia hagan un ejercicio de deconstrucción de la forma en que se ha aplicado e interpretado el derecho (SCJN, 2013 en Figueroa, 2017).

De igual manera, la Corte Suprema de Justicia de Colombia, se ha referido qué significa juzgar con "perspectiva de género", es decir, "recibir la causa y analizar si en ella se vislumbran situaciones de discriminación entre los sujetos del proceso o asimetrías que obliguen a dilucidar la prueba y valorarla de forma diferente a efectos de romper esa desigualdad, aprendiendo a manejar las categorías sospechosas al momento de repartir el concepto de carga probatoria, como sería cuando se está frente a mujeres, ancianos, niño, grupos LGBTI, grupos étnicos, afrocolombianos, discapacitados, inmigrantes, o cualquier otro" (Sala de Casación Civil, Corte Suprema de Justicia, M.P. Cabello, Sentencia del 21 de febrero de 2018).

# 3

# DEFINICIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN POLÍTICA

La violencia contra las mujeres en política (VCMP) combina elementos de la violencia política, que comprende acciones que tienen el propósito de alejar a las y los ciudadanos del ejercicio del liderazgo político, con la violencia basada en género, esto es, la violencia que se ejerce en virtud de la identidad de sexo y género de las mujeres, lo que usualmente se conoce como violencia "contra las mujeres por el hecho de ser mujeres".

> La VCMP comprende un conjunto de agresiones dirigidas a las mujeres y/o a sus familiares, personas que tengan relación inmediata con las mujeres, basadas en género, con el objetivo de impedir, desestimular o dificultar el ejercicio de participación y/o de representación política, que se reflejan en sus liderazgos políticos, sociales y/o comunales

En este sentido, la VCMP comprende un conjunto de agresiones dirigidas a las mujeres y/o a sus familiares, personas que tengan relación inmediata con las mujeres, basadas en género, con el objetivo de impedir, desestimular o dificultar el ejercicio de participación y/o de representación política, que se reflejan en sus liderazgos políticos, sociales y/o comunales[7], descritos en este protocolo. Esto incluye la tolerancia a diversas formas de violencia basadas en género que se ejercen bien sea en la esfera pública, o en la esfera privada. Dicha violencia usualmente se manifiesta mediante acciones físicas, psicológicas, sexuales, simbólicas y económicas.

Esta caracterización es coherente con la definición del fenómeno dada en el nuevo Código Electoral que, en todo caso, debe superar el examen de constitucionalidad ante la Corte Constitucional para convertirse en una norma vigente en el ordenamiento colombiano. El artículo 255 define a la VCMP como:

> Cualquier acción, conducta u omisión, realizada de forma directa o a través de terceros que, basada en su género, causen daño o sufrimiento a una o varias mujeres, sin distinción de su afinidad política o ideológica. Así mismo, que tengan por objeto o resultado menoscabar, desestimular, dificultar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos políticos, en el marco del proceso electoral y el ejercicio del cargo. La violencia contra las mujeres en la vida política comprende, entre otras, violencia física, sexual, psicológica, económica y simbólica.

Parte del esfuerzo por conceptualizar esta violencia, está basado en las manifestaciones expresadas por el artículo 255 como hechos constitutivos de VCMP, así como en las experiencias de violencia de las mujeres participantes en este protocolo. Así mismo, a partir del análisis comparado de las experiencias de países como Argentina, México, Bolivia y Ecuador, pioneros en implementar leyes que definen las conductas reprochables, como en la Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política adoptada por la Comisión Interamericana de Mujeres, Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI) en 2017. Es importante identificar los hechos de VCMP para la tipificación de conductas que puedan ser sancionadas y reparadas al interior de los partidos, por el Consejo Nacional Electoral, y cualquier institución que adopte un protocolo para atender a estas violencias. De igual manera, es útil para emprender acciones pedagógicas y de prevención.

En este sentido, con base en la *"Guía para la prevención, atención y seguimiento a la violencia contra las mujeres en política"* (Ministerio del Interior, MOE, NIMD; 2019), el Código Electoral (Proyecto de Ley No. 234 de 2020 Senado, 409 de 2020 Cámara) y el Proyecto de Ley 050 de 2020 – Cámara, presentaremos una conceptualización de las categorías de VCMP, así como una enunciación de distintas manifestaciones que pueden constituir VCMP, las cuales **en ningún momento son un listado exhaustivo del fenómeno**, tan solo buscan brindar una orientación sobre el mismo.

[7] Considerando la reciente definición presentada por el Ministerio del Interior, MOE y NIMD (2019) en "Guía para la prevención, atención y seguimiento a la violencia contra las mujeres en política".

# 3.1. CATEGORÍAS DE VCMP

## 1 Violencia psicológica

Acción u omisión destinada a degradar y/o controlar las acciones, comportamientos, creencias y decisiones de las mujeres, por medio de las amenazas verbales y/o escritas de violencia física, coerción, difamación, acoso sexual y boicot social. Todas estas acciones "pretenden deslegitimar a las mujeres como actores políticos socavando su confianza, competencia y visibilidad en la esfera política y pública, afectando negativamente la forma en que son retratadas y, por tanto, en cómo se les percibe" (NDI, 2017).

## 2 Violencia simbólica

Todos aquellos actos recurrentes que, de forma explícita o sutil, tienen como objetivo entorpecer el desarrollo del ejercicio político de la mujer y afectarla anímicamente. Esta categoría de violencia deslegitima de igual manera a los liderazgos de las mujeres, sin consolidarse necesariamente como una amenaza directa a una lideresa. También se refiere a las discriminaciones por razón de género, la imposición de estereotipos de género y represalias ante las agendas de género.

## 3 Violencia económica

Acciones y omisiones que buscan controlar, restringir y/o anular el acceso a los recursos económicos y patrimoniales por parte de las mujeres para ejercer la política. Existen dos dimensiones de la violencia económica, una se manifiesta al interior de los partidos o movimientos políticos y otra al momento de conseguir financiación para sus campañas políticas.

## 4 Violencia física

Acciones que generan afectaciones a la integridad física de una mujer o de su familia (Corporación Sisma Mujer, 2016). Se refiere a lesiones, homicidios, feminicidios, secuestros, desapariciones, maltratos, con el objetivo de limitar la actividad política.

## 5 Violencia sexual

Cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la víctima y que por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física (Ley de protección integral de las mujeres; Ley 26485, 2009, Argentina). Se refiere a la explotación y abuso que consiste en cualquier acto o intento de naturaleza sexual que resulta, o es probable que resulte, en daño físico, psicológico y emocional (ACNUR, 2003). Esta violencia se causa y/o tiene consecuencias en el contexto del ejercicio de la política, por ejemplo, puede tener como objetivo obligar a las mujeres a "intercambiar" favores sexuales para ganar una candidatura en el partido o conseguir financiación (NDI, 2017).

# 3.2. MANIFESTACIONES DE VCMP

1. Amenazar, asustar, hostigar o intimidar 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, función o labor que ejercen, o cargo para el que se postulan.

2. Presionar a las mujeres para que adopten decisiones en favor de ciertos grupos o intereses, o a la realización de actos lícitos o ilícitos, limitando su ejercicio de sus derechos políticos ante la renuencia e inacción frente a estas presiones. cuando ellas se niegan a ceder ante estas presiones.

3. Realizar cualquier expresión basada en estereotipos de género, en contra de las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con el objetivo de limitar o anular sus derechos políticos.

4. Discriminar 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 con la normativa aplicable.

5. Obstaculizar o impedir el acceso a la justicia de las mujeres para proteger sus derechos políticos.

6. Obligar a la mujer a conciliar o a desistir cuando se encuentre en un proceso administrativo o judicial en defensa de sus derechos políticos.

7. Proporcionar a la mujer información falsa o incompleta y/u omitir proporcionarle información relativa al ejercicio de sus derechos políticos, con el objetivo de limitar o anular sus derechos políticos.

8. Usar indebidamente el derecho penal sin fundamento con el objeto de criminalizar la labor de las mujeres y/o de paralizar o deslegitimar las causas que persiguen en el ejercicio de sus derechos políticos.

9. Imponer sanciones injustificadas y/o abusivas, impidiendo o restringiendo el ejercicio de sus derechos políticos en condiciones de igualdad.

10. Presionar, amenazar y abusar de las lideresas en los espacios domésticos, para desincentivar y/o restringir el ejercicio de sus derechos políticos.

11. Presionar o inducir mediante error a las autoridades electas o a las candidatas y precandidatas a presentar renuncia al cargo, o a la candidatura.

12. Restringir o anular el derecho al voto libre y secreto de las mujeres.

13. Hacer generalizaciones indebidas sobre los liderazgos de las mujeres, con base en estereotipos de género, que buscan deslegitimar. Esta manifestación se refiere a ataques que no cuentan con una víctima determinada, ni se dirigen a una mujer en específico.

14. Discriminar a la mujer en el ejercicio de sus derechos políticos, por razones de color, edad, cultura, origen, credo religioso, estado civil, orientación sexual, condición económica, social o de salud, profesión, ocupación u oficio, grado de instrucción, condición de discapacidad, procedencia, apariencia física u otras que tengan por objetivo o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de derechos humanos y libertades fundamentales.

15. Evitar por cualquier medio que las mujeres en ejercicio de sus derechos políticos asistan a actividades que impliquen la toma de decisiones, con el objetivo de limitar o anular el ejercicio de sus derechos políticos, en igualdad de condiciones.

16. Dañar en cualquier forma, elementos de la campaña electoral de la mujer, impidiendo que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad.

17. Proporcionar 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.

18. Divulgar imágenes, mensajes o revelar 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 limitar o anular sus derechos políticos.

19. Discriminar a la mujer mediante estereotipos de género en política, tales como: "que las mujeres son rellenos en la lista, que las mujeres no deben discutir temas políticos que son de hombres, que las mujeres no deberían hablar fuerte, entre otros".

20. Restringir el uso de la palabra de las mujeres en ejercicio de sus derechos políticos, impidiendo el derecho a voz, con el objetivo de limitar o anular el ejercicio de sus derechos políticos, en condiciones de igualdad.

21. Tratar a las mujeres de manera discriminatoria en los medios de comunicación.

22. Imponer 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.

23. Realizar acciones en represalia y/o discriminatorias contra las mujeres por su vinculación con agendas políticas de género y derechos humanos.

24. Limitar o negar arbitrariamente o mediante la imposición de requisitos desproporcionados y/o discriminatorios, el uso de cualquier recurso y/o atribución inherente al cargo político y/o partidario que ocupa la mujer, con el objetivo de limitar o anular el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad.

25. Dar un mal uso del presupuesto estatal otorgado a los partidos políticos para los procesos de formación de las mujeres. Es importante identificar patrones que den cuentan de un tratamiento discriminatorio a las mujeres o una intencionalidad del partido de limitar su participación.

26. No dar respuesta oportuna ante la solicitud de recursos de campaña por parte de una mujer, con el objetivo de limitar o anular el ejercicio de sus derechos políticos.

27. Agredir físicamente a una o varias mujeres con objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos políticos.

28. Privar ilegalmente de la libertad de una lideresa, seguida de su ocultamiento y de la negativa a reconocer dicha privación o de dar información sobre su paradero, causando incertidumbre entre los allegados de la víctima e impactando consecuentemente sus procesos de representación (lo que se conoce como desaparición forzada).

29. Causar o tener la potencialidad de causar la muerte violenta de mujeres en razón de su participación o actividad política.

30. Realizar atentados contra las lideresas, esto es una acción violenta que busca acabar la vida o dañar la integridad física o moral de una lideresa, y por esta vía impactar la esfera pública de la comunidad o de los grupos de interés a los cuales representa.

31. Privar ilegalmente de la libertad a una lideresa, con el objetivo de incidir sobre sus procesos de toma de decisión, sus gestiones o sobre la defensa de los intereses que representa (lo que se conoce como secuestro).

32. Realizar proposiciones, tocamientos, acercamientos o invitaciones no deseadas, de naturaleza sexual, dirigidas a afectar las aspiraciones políticas de la mujer y/o en las condiciones o el ambiente donde la mujer desarrolla su actividad política y pública.

33. Condicionar y presionar la entrega de cualquier recurso para el ejercicio de sus derechos políticos a la realización de actos sexuales.

34. Agredir sexualmente a una o varias mujeres, con objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos políticos.



Insistimos en que lo presentado anteriormente no pretende ser exhaustivo, ni recopila todos los casos de VCMP, pero se hace indispensable, para quienes creen y apliquen rutas de protección, brindar algunos criterios para saber si estamos ante un caso de VCMP o no[8]. Así, para determinar si estamos ante un caso de violencia contra las mujeres en política, se pueden aplicar uno o más de los siguientes criterios de análisis:

i. Entender el motivo de la acción u omisión: puede ser impedir el acceso, sacar o excluir a las mujeres del ejercicio de sus derechos políticos.
ii. Analizar la forma del ataque: esto implica descifrar si el acto u omisión se basa en género, por ser mujer, porque se genera una afectación desproporcionada o hay un impacto diferenciado y desventajoso). En otras palabras, si se tienen patrones de género, estereotipos, ataques sexistas, burlas denigrantes, revelación de aspectos de la vida íntima y personal, acoso sexual, ataques en medios de comunicación o redes sociales.
iii. Valorar el impacto de la violencia: No solo en el ejercicio de los derechos de la mujer y en su vida, sino el impacto y afectaciones de género de la violencia en su familia y comunidad.

En términos generales, es importante fortalecer el abordaje de los casos por parte de las autoridades electorales, agrupaciones políticas, jueces con competencia en lo electoral, y demás funcionarios encargados de atender violencias basadas en género en los ámbitos político-electorales para entender, profundizar y tomar decisiones que, a partir de una perspectiva de género,

[8] Al respecto, el Protocolo de México ha brindado algunas ideas que se complementan con reflexiones de académicas como Jennifer Piscopo (2017).

sean justas para las mujeres. De igual modo, se debe tener en cuenta la dificultad de aportar pruebas que se presentan en estos casos, por cuanto también se amerita un análisis diferenciado en el proceso, que no imponga a las víctimas cargas o pruebas excesivas o que se conviertan en una barrera institucional de acceso a la justicia.

Recomendamos que se establezca una relación entre las manifestaciones de VCMP y las medidas a tomar para su atención. El primer paso es reconocer las manifestaciones como violencias (aunque no son una lista cerrada), y en segunda instancia, se deben adoptar medidas que sean acordes a la afectación y naturaleza de las manifestaciones que se puedan presentar.

Lo anterior no impide medidas de reproche y sanción social sobre el ejercicio de la política por parte de las víctimas y grupos de interés. Los procesos de prevención y sensibilización con los actores (particularmente al interior de los partidos), deben pasar por un proceso de diálogo y reconocimiento de las manifestaciones que generan violencia; con esto, sería posible lograr un cambio en la cultura política machista que facilita la ocurrencia de hechos de violencia contra las mujeres en la política.

# 4

# MECANISMOS PARA ATENDER LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN POLÍTICA

El Consejo Nacional Electoral tiene como competencia constitucional el ejercicio de la "inspección, vigilancia y control de la actividad electoral de los partidos y movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos, sus representantes legales, directivos y candidatos" (Const., 1991, Art. 265). Además, tiene las competencias para velar por el cumplimiento de las normas sobre partidos y movimientos políticos, las cuales proscriben el uso de la violencia; y en términos generales sancionar a los partidos y movimientos políticos, de conformidad con la Ley 1475 de 2011 y la Ley 130 de 1994.

De igual manera, recientemente el Código Electoral en su artículo 255, le otorga la facultad y obligación legal de crear y poner en marcha un protocolo de atención frente a este fenómeno. Una conclusión clave sobre el rol del CNE, es brindada desde la ruta pedagógica, preventiva e institucional para la atención de la VCMP, en la que el mismo CNE indica que esta institución "ente rector de la organización electoral, tiene un papel relevante en la consolidación de un poder político representativo e incluyente en el que las mujeres puedan acceder y permanecer" (CNE, ONU Mujeres, NDI, 2020).

Por su parte, los partidos y movimientos políticos, a la luz del marco constitucional, son "modalidades de representación democrática", los cuales expresan los intereses y exigencias de inserción en la agenda de determinados grupos sociales; esto los sitúa en el ámbito de la representación política como medios de expresión del proceso de democratización de la política (Corte Constitucional, Sentencia C-490, 2011). También, explica el vínculo entre el principio democrático participativo y pluralista, y la importancia de fortalecer y regular a los partidos y movimientos políticos, con lo cual la Constitución ha dispuesto que se organicen democráticamente y tengan como principios rectores la transparencia, objetividad, moralidad, equidad de género, y el deber de presentar y divulgar sus programas políticos (Art. 107).

Vale la pena destacar que la jurisprudencia constitucional distingue diferentes modos de vinculación entre los ciudadanos y los partidos y movimientos políticos. Por una parte, los llamados "militantes", se encuentran en



la estructura institucional de los partidos y en consecuencia son sujetos de derechos y deberes de las normas estatutarias. Por otro lado, quienes además de pertenecer a la agrupación política, ejercen cargos de elección popular, tras recibir el aval del partido (Sentencia C-490, 2011). En este sentido, encontramos que un porcentaje considerable de violencias contras las mujeres en la política, ha pasado por la inacción y/o falta de claridad de mecanismos al interior de los partidos. Por cuanto los mismos deben materializar los principios anteriormente mencionados, particularmente frente a la equidad de género, la inclusión, la pluralidad y la transparencia.

Así, se invita a los partidos a dar respuestas efectivas mediante la puesta en marcha de protocolos frente al fenómeno de violencia contra las mujeres en política, buscando garantizar los derechos políticos de las mujeres cuando son militantes, pero también cuando son integrantes electas en cargos de elección popular. Este objetivo es coherente con la reciente regulación emitida en el Código Electoral que crea la obligación a las agrupaciones políticas de incluir protocolos de atención en sus estatutos.

A continuación, presentamos una serie de recomendaciones sobre las medidas que se pueden adoptar para el establecimiento de protocolos y rutas de atención de la violencia contra las mujeres en política. Estos mecanismos se focalizan en atender las violencias contra las lideresas políticas, considerando como instituciones principales encargadas de velar por la protección de sus derechos a los partidos políticos y el Consejo Nacional Electoral, en articulación con la Registraduría Nacional del Estado Civil. De igual manera, brindamos recomendaciones de articulación con instituciones como el Ministerio del Interior, la Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, las Secretarías de Mujer, y las corporaciones públicas.

En los siguientes apartados trataremos algunas recomendaciones generales a considerar en cualquier escenario, bien sea por el Consejo Nacional Electoral, o por los partidos políticos. En una segunda parte abordamos las medidas que pueden ser adoptadas por los partidos y movimientos políticos.

Posteriormente, planteamos recomendaciones para un protocolo que pueda adoptarse por el CNE. Por último nos referiremos a otras autoridades. Sin embargo, los elementos aquí contenidos también pueden ser útiles para la elaboración de protocolos análogos en otras corporaciones públicas u organizaciones donde también está presente el fenómeno de la VCMP.

## 4.1. Elementos generales de un protocolo de atención

### 4.1.1. Identificar sujetos de protección

Un protocolo debe indicar quiénes son los sujetos de protección del mismo y quiénes pueden interponer denuncias o quejas de acuerdo a la autoridad competente y al tipo de violencia. **En este sentido, bien sea que sea un protocolo adoptado por el CNE o por las agrupaciones políticas, recomendamos identificar como posibles víctimas a las mujeres militantes, precandidatas, candidatas tanto a cargos de elección popular como a dirigencias de los órganos internos de sus partidos políticos, y a electas en el ejercicio del cargo o por fuera de éste.** De igual manera, se deben considerar medidas en casos en los que las agresiones se dirijan también a un grupo o a una persona de su familia y/o allegado.

Sobre quiénes pueden presentar denuncias o quejas, estos podrían ser las víctimas o terceras personas sobre las cuales la víctima brinda un consentimiento para presentar la denuncia y poner en marcha las rutas de atención.

Es fundamental que los partidos permitan a las **mujeres de otras organizaciones políticas interponer denuncias frente a militantes de sus propios partidos** para que se tomen las acciones respectivas.



### 4.1.2. Identificar las instancias de justicia

Se debe indicar al interior de la institucionalidad cuál es el órgano o los órganos que atenderán los casos de violencia e implementarán una ruta de atención. Las funciones y responsabilidades frente a la implementación de las medidas de prevención, investigación, protección, sanción y reparación que se creen deben estar definidas con claridad.

En el caso de los **partidos políticos,** se recomienda que las funciones de investigación, protección, sanción y reparación se asignen a los **órganos de control interno, conocidos como comités de ética.** En materia de implementación de la política integral, es clave la creación e involucramiento de una **Oficina/Secretaría de asuntos de género y mujer,** particularmente frente a la implementación de medidas de prevención.

En relación con las autoridades electorales, el **Consejo Nacional Electoral** es la instancia que debería adoptar e implementar estas medidas; como ente encargado de la suprema inspección, vigilancia y control de la organización electoral, tiene el deber de velar por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías y tiene competencia para regular, inspeccionar, vigilar y controlar toda la actividad de los partidos y movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanas/os, de sus representantes, directivos y candidatos (Const., 1991, Art. 265). Es clave que el CNE se apoye en los Tribunales de Garantías Electorales, y coordine acciones con la Registraduría Nacional del Estado Civil, pues cuenta con presencia territorial permanente en todos los municipios.

**Para adelantar acciones de investigación de cada caso, el CNE podrá apoyarse en su Unidad Asesora de Inspección y Vigilancia**, instancia al interior del CNE encargada de velar por el cumplimiento de las normas electorales por parte de los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, así como de los demás agentes relacionados con el Sistema Electoral Colombiano.

Asimismo, resulta indispensable la creación de una **Comisión de violencia contra las mujeres en política (VCMP)** en su interior (tal y como fue descrito anteriormente en el apartado 2.3.5.), que se integre por los partidos y movimientos políticos, autoridades estatales con competencias para abordar el fenómeno como la Registraduría Nacional del Estado Civil, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, las Secretarías y Oficinas municipales/distritales de la Mujer, la Unidad Nacional de Protección, así como organizaciones de la sociedad civil e internacionales; particularmente las que conforman actualmente el llamado Observatorio de VCMP[9] compuesto por la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer-CPEM, el Ministerio del Interior, el mismo CNE, el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria – NIMD, la Misión de Observación Electoral - MOE, la Misión de Apoyo al Proceso de Paz – MAPP OEA, ONU Mujeres Colombia y el Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales–NDI. Este Observatorio debe dar seguimiento y vigilancia a las propias actividades desarrolladas por el CNE y los partidos políticos, y debe fungir como una instancia de articulación con organizaciones de la sociedad civil, organizaciones internacionales y otras autoridades estatales que pueden realizar acciones para abordar el fenómeno.

### 4.1.3. Identificar las conductas que constituyen violencias para las mujeres en política

Este elemento es especialmente importante para el establecimiento de un régimen sancionatorio, en tanto facilita la activación de rutas de atención, investigación, sanción y reparación claras por parte de las víctimas. La identificación

[9] Para más información sobre esta iniciativa diríjase a: https://mujerpoliticasinviolencia.com/



de estas conductas se debe realizar mediante categorías abiertas de conformidad con la definición del fenómeno. Se recomienda documentar, crear e investigar manifestaciones de violencia sin que se creen listados taxativos, teniendo en cuenta que las categorías generales de violencia pueden contener otras manifestaciones que se evidencien en la práctica.

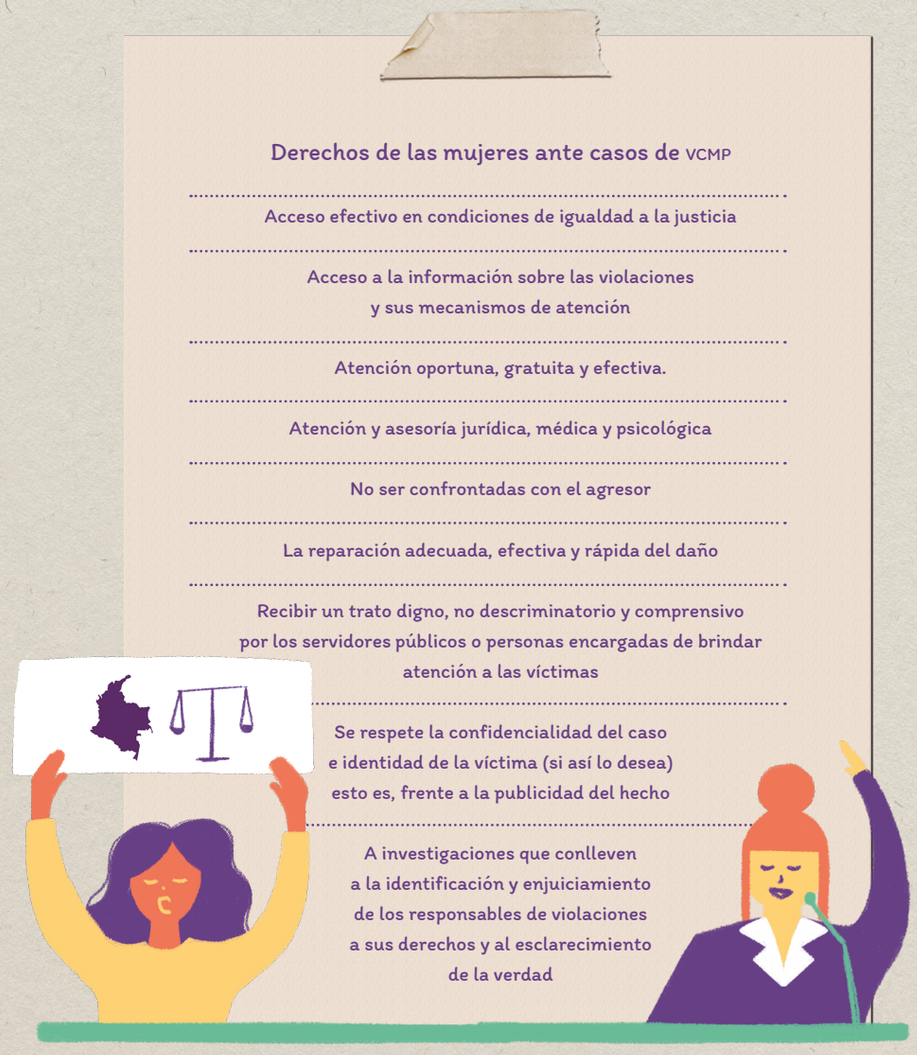
En consecuencia, recomendamos adoptar las definiciones generales de las categorías de violencia -mencionadas en el apartado 3.1.-; de igual modo, las manifestaciones de VCMP -descritas en el apartado 3.2.- pueden ser una guía para identificar y contemplar dichas conductas.

### 4.1.4. Catálogo de derechos de las víctimas

Se recomienda establecer una carta de **derechos de las víctimas** en los procesos y rutas de atención de VCMP[10]. En sentido, las mujeres deberán tener al menos, los siguientes derechos.

[10] El establecimiento de una serie de derechos está inspirado en lo dispuesto en el *"Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres"* (2016) del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la guía del Instituto Nacional Electoral de México, sobre "Cómo denunciar la violencia política contra las mujeres en razón de género en el INE", que a su vez recopila directrices del derecho internacional de los derechos humanos. De igual manera, se complementa con los informes de seguimiento de la Ley 1257 de 2008 de la Mesa por el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

*Gráfica 5*. Carta de derechos de las mujeres víctimas de VCMP




*Fuente*: Elaboración propia con base en el Protocolo para la prevención y atención de la violencia política contra las mujeres por razón de género en el Estado de México del Observatorio de Participación Política de las Mujeres en el Estado de México (2019).



### 4.1.5. Establecer medidas de prevención, protección, sanción, reparación y garantías de no repetición

Los protocolos o rutas de atención a la violencia contra las mujeres en política implican la creación de medidas orientadas a la prevención, protección, sanción, reparación y no repetición. Las medidas de prevención se orientan especialmente a la creación de espacios seguros para las mujeres, en los que se respeten sus derechos, así como el establecimiento de medidas para evitar que ocurran casos de VCMP. En escenarios donde se presenten casos de VCMP, se debe un trato digno, en defensa de los derechos de las mujeres y de la erradicación de toda forma de discriminación.

En términos generales las medidas de protección están orientadas a asegurar la presencia de la persona imputada en el juicio, el desarrollo de una investigación con perspectiva de género, la protección de la víctima, de las y los testigos o de la comunidad, o la ejecución de la sentencia (Observatorio de Participación Política de las Mujeres en el Estado de México, 2019). Estas incluyen la adopción de medidas cautelares que se pueden solicitar y poner en marcha una vez se hace una denuncia y se realiza un análisis de los riesgos presentes en cada caso, con el objetivo de proteger la vida, integridad física y psicológica, bienes, posesiones o derechos, salvaguardando los derechos de defensa, con el objetivo de evitar un perjuicio mayor y hacer cesar un daño.

Frente a las medidas sancionatorias recomendamos establecer y divulgar un régimen sancionatorio, que no pase exclusivamente por un componente punitivo, también por la adopción de medidas disuasorias y ejemplificantes para evitar la repetición de hechos de VCMP. Así también, las medidas de reparación y no repetición deben tener en el centro el concepto de reparación integral, que constituye un mecanismo eficaz tendiente a subsanar un caso de VCMP. La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) determina que:

> (…) cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá, asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada. (Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969, Art.63)

De igual manera, la Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política señala que las medidas de reparación deberán garantizar la plena satisfacción de los derechos de las víctimas, de sus familiares y de su comunidad en los casos que hayan sido afectados por los actos de violencia, así mismo la garantía de no repetición de los actos.

En este sentido, nos permitimos brindar recomendaciones específicas para las agrupaciones políticas y para el Consejo Nacional Electoral. Estas recomendaciones pueden ser un modelo para otras instancias. No obstante, nos concentramos en las recomendaciones de acuerdo con las competencias y facultades de estos actores.

## 4.2. Medidas específicas de los partidos políticos

### 4.2.1. Medidas de prevención

a. Crear mecanismos **claros de atención:** establecer una ruta clara, oportuna y ampliamente divulgada de atención, que determine una pronta resolución de los casos que lleguen al partido.
b. Crear un **régimen sancionatorio específico:** fijar una serie de sanciones que desincentiven conductas y omisiones constitutivas de VCMP. Es necesario que en los estatutos, u otros procedimientos de reglamentación, se incorpore un régimen sancionatorio frente a sus militantes por actos de violencia contra las mujeres en el ejercicio político, bien sea frente a las mujeres de su partido, o de otras organizaciones políticas.
c. Crear **canales de recepción e investigación de denuncias:** crear y difundir los canales de recepción de denuncias ante los órganos de control interno y veeduría. Algunos canales de recepción pueden ser la página web, línea telefónica o directorios de partidos a nivel territorial. Recomendamos se brinde la competencia tanto para recibir como para investigar estas conductas a los Comités de Ética de los partidos. Es indispensable incorporar la perspectiva de género en estos procesos (ver Gráfica 5).
d. Crear un **sistema de monitoreo de VCMP** para la implementación de la política integral que, para el caso de los partidos, implica:

    - Hacer seguimiento y documentar los casos (en cuanto a las medidas adoptadas al interior de los partidos frente a hechos de VCMP). Se recomienda que esta función quede en cabeza de las oficinas o secretarías de asuntos de género y de mujer del partido político.
    - Remitir la información al CNE para su conocimiento y para fines, tanto de rendición de cuentas, como para fortalecer la información del observatorio de VCMP que se debe crear al interior del CNE.

e. Adoptar **medidas y buenas prácticas que promuevan la equidad de género al interior de los partidos,** tales como:

    - Promover el **uso de un lenguaje incluyente y no sexista.**

- Adoptar medidas para una **composición de las directivas y órganos de decisión, de los órganos de control y comités de ética** de los partidos **paritaria.**
- Crear y poner en marcha **oficinas/secretarías de asuntos de género y de la mujer,** asignándoles funciones para la promoción de la equidad de género, para el seguimiento, monitoreo y evaluación frente a la atención de los casos de VCMP.
- Implementar **procesos democráticos de selección de candidaturas** que contengan medidas afirmativas para contar con listas de candidaturas conformadas de modo paritario.
- Cumplir con su obligación de **formación a mujeres**, frente a los procesos electorales y sus particularidades, como los reportes ante cuentas claras, los informes, la reglamentación sobre escrutinios y entrenamiento a testigos electorales, entre otras.
- De conformidad con la voluntad, solicitud y dirección de las mujeres, se recomienda promover activamente **campañas electorales de las mujeres**, mediante el otorgamiento de recursos, espacios de difusión y la realización de campañas de manera conjunta entre candidatas del partido. Estas acciones deben contar con la participación efectiva de las mujeres, y no deben ser imposiciones del partido.
- Facilitar todas las herramientas, capacidades técnicas y financieras para brindar procesos de asesorías y acompañamiento a quienes los soliciten.
- Contemplar en los **acuerdos de coalición** (cuando sea el caso), indicando ante cuales de las instancias partidistas se pueden iniciar rutas de acción y responsabilidades de las organizaciones coaligadas por hechos de VCMP.



- Dar **informes al CNE sobre las acciones adelantadas en materia de VCMP.**

f. **Prohibir y rechazar públicamente represalias o discriminaciones ante denuncias** por VCMP.

g. **Crear programas de educación y sensibilización** para dirigentes, militantes e integrantes del partido. Esta tarea debería ser encabezada por oficinas de equidad de género de los partidos, acompañado de directrices de los y las dirigentes. Dicho componente es fundamental, en tanto permite abordar la dimensión cultural y social de la VCMP, y debe comprender temas como:

- Dar a conocer las herramientas legales e institucionales para la atención de la VCMP.
- Divulgar y hacer campañas sobre las manifestaciones de VCMP.
- Realizar campañas y desarrollar políticas de no tolerancia de estas acciones por militantes y electos del partido, bien sea frente a sus compañeras, o militantes de otras organizaciones políticas.
- La incorporación de criterios de interpretación sobre VCMP, así como criterios que respondan a garantizar la no discriminación, los derechos humanos de las mujeres, la atención diferencial, el catálogo de derechos, estereotipos de discriminación contra la mujer en general, y de manera particular en la política, como los expuestos en los apartes anteriores.
- Evitar y prohibir la sexualización de los contenidos emitidos por el partido, militantes y de propaganda electoral, relacionados con las mujeres políticas.

- Construir y divulgar un decálogo de buenas prácticas en materia de equidad de género en política y acciones para atender las violencias contra las mujeres en política.

h. **Disponer de un personal capacitado** que reciba y tramite denuncias de casos de violencia contra las mujeres en política (especialmente al comité de ética). Sobre el particular es importante:

- Que tenga una composición paritaria.
- Dar posiciones de poder/directivas a mujeres en estos comités, grupos o instancias que se creen.
- Dar programas de educación y sensibilización como los mencionados anteriormente. Con un especial énfasis en su rol como garantes de los derechos de las mujeres y de aplicar la perspectiva de género en el ejercicio de sus funciones.
- Evitar escenarios de revictimización, mediante una atención oportuna que respete los derechos de las denunciantes y/o víctimas, así como de sus familiares.

i. **En el momento de entrega de avales, solicitar a las personas aspirantes firmar un formato de buena fe donde declaren no encontrarse en alguno de estos supuestos:**

- **No haber sido condenado o sancionado por delitos de violencia doméstica, feminicidio o cualquier agresión de género en el ámbito privado o público.**
- **No haber sido condenado o sancionado por delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales.**
- **No haber sido condenado o sancionado por delitos de inasistencia alimentaria.**



- **No haber sido sancionado por hechos de violencia contra las mujeres en política.**
- **Caso contrario, si los militantes se encuentran en alguno de los anteriores supuestos, no otorgar el respectivo aval.**

j. Previo a la entrega de avales, los candidatos deben **firmar una carta compromiso que refleje su intención y deber de realizar una campaña política libre de VCMP.**

k. Contar con un proceso de **evaluación del riesgo de posibles víctimas que incluya un enfoque interseccional.** Esto implica que para "las recomendaciones y adopción de medidas de protección se debe reconocer la existencia de diversas condiciones que se cruzan y convergen en la vida de las mujeres, poniéndolas en una situación de desventaja y de discriminación por razones de sexo, edad, etnia, orientación sexual, identidad de género, clase social, pobreza, condición de víctima, condición de discapacidad, ubicación geográfica, entre otros, aproximándose en todo momento a una adopción integral de medidas que den cuenta de estas múltiples condiciones" (UNP, 2018, p. 4).

### 4.2.2. Medidas de protección

Algunas de las medidas de protección que se pueden incorporar son:

a. Establecer **tiempos cortos/oportunos en los procesos** y resolución de casos, en el marco de los procesos electorales. Por ejemplo, si se realiza una denuncia contra algún militante avalado por el partido para las elecciones, debe ser posible esclarecer su responsabilidad en el marco de los tres meses de las campañas electorales, para que

se puedan imponer sanciones como el retiro del aval. Ahora, si la denuncia se presenta fuera del período de campaña, recomendamos que este proceso se resuelva en un tiempo máximo de 45 días.

b. Suscribir acuerdos de coordinación y colaboración con los organismos públicos y organizaciones de la sociedad civil con formación especializada en la prevención y atención de la violencia contra las mujeres, a fin de facilitar el acceso, a quien padece o ejerce violencia y cuando así lo requieran, a **asistencia médica y/o psicológica.** Se puede realizar una alianza con las rutas de atención de las violencias basadas en género con base en la Ley 1257 de 2008.

c. **Ordenar a la persona agresora no acercarse en espacios privados, ni comunicarse individualmente con la víctima.** Esto puede incluir adoptar medidas para evitar el contacto directo en espacios privados. De igual modo, frente a las actividades organizadas por el partido que implique espacios políticos comunes, el partido puede tomar medidas para evitar la cercanía entre las personas involucradas en el proceso, hasta que se termine el proceso de VCMP en curso. Esta medida debe estar mediada por una evaluación de riesgo y necesidad previa.

d. **Ordenar a la presunta persona agresora que cese en los actos de violencia, perturbación o intimidación** que hagan parte del acto/omisión de violencia. De igual manera, se pueden contemplar **medidas para restitución inmediata** de derechos, de conformidad con lo solicitado por la víctima, siempre que sea posible.

e. **Articular medidas de protección mediante las autoridades policiales e instituciones**, como la Unidad Nacional de Protección a la víctima.

f. **No obstaculizar la "sororidad política"**, esto es, las redes de apoyo y los pactos de solidaridad entre las militantes de diferentes partidos expresan su solidaridad con la mujer víctima, ante una conducta cometida por militantes de su propio partido. Esta promoción se puede hacer facilitando espacios físicos y virtuales para la creación y difusión de estas redes de apoyo.

g. Promover **campañas, redes de apoyo y el rechazo a la violencia** contra las mujeres en política de todas las colectividades políticas.



### 4.2.3. Medidas sancionatorias

a. Recomendamos la **adopción de un régimen sancionatorio** al interior de los partidos políticos. Por una parte, se pueden contemplar como causales de sanción, las manifestaciones y categorías de violencia enunciadas en el apartado tercero de este protocolo. Es importante tener en cuenta que este listado es enunciativo y no taxativo, por ende, recomendamos mirar cada caso y que la interpretación, análisis e investigación de las conductas cuente con una perspectiva de género.

b. **Imponer sanciones según la gravedad de la conducta.** De conformidad con el listado de causales que disponga el partido, vale la pena hacer una distinción entre faltas leves, graves y gravísimas. Algunas sanciones que se pueden imponer y que deben revisarse de conformidad con la gravedad de la conducta, pueden ser:

- Advertencia o llamado de atención por el acto cometido, esto es, una amonestación escrita y pública puede ser una sanción que se utilice con fines pedagógicos (sanción social) y para enviar el mensaje de no tolerancia frente a la violencia.
- Sanciones con componente pedagógico, orientado a la formación y sensibilización sobre los derechos de las mujeres, tales como: asistencia obligatoria del agresor a programas

reflexivos, educativos o terapéuticos tendientes a la modificación de conductas violentas.

- Rectificaciones en las mismas formas y al mismo nivel de difusión del ataque.
- Multas de conformidad con los lineamientos que tengan al interior del partido.
- Retiro del derecho a voto en procesos internos del partido.
- Negación o retiro del aval.
- Expulsión del partido.
- Retiro de los cargos directivos o de decisión del partido.

c. La variación de la sanción dependerá de la **gravedad del hecho,** que se determina de conformidad con el nivel de afectación y/o la limitación a sus derechos, en los que vale la pena considerar casos como:

- La posición de poder y jerarquía de quien realiza la acción u omisión.
- Cuando se realiza la violencia de manera colectiva, con la intervención de otras personas.
- Discriminaciones con base en la raza, procedencia, situación socioeconómica, orientación e identidad, edad, situación de discapacidad o cualquier otra categoría que pueda ser considerada sospechosa o responda a una condición de minoría.
- Se presente en un mismo hecho la combinación de varias categorías y manifestaciones de violencia.
- Cuando haya sanciones previas por VCMP.
- Cuando haya más de una víctima de VCMP.

Nota: Las anteriores sanciones deben cumplir con el derecho al debido proceso y por ende deben ser acorde a los estatutos del partido.



d. Finalmente, es importante considerar disposiciones no solo retributivas, sino de carácter disuasorio, como brindar publicidad y difusión en medios y redes de las sanciones e imponer sanciones ejemplarizantes como las mencionadas anteriormente.

### 4.2.4. Medidas de reparación integral y garantías de no repetición

Al interior de los partidos se pueden adoptar medidas como:

a. En el marco del proceso sancionatorio, una vez se determine la responsabilidad de la persona agresora, es importante ordenar que la misma asista a cursos y espacios de formación y sensibilización en perspectiva de género y especialmente frente al fenómeno de VCMP.

b. Diseñar políticas integrales de reparación, tales como:

- Rechazo público de los actos de VCMP que se conocen en medios de comunicación.
- Divulgar en diversos medios casos emblemáticos de VCMP y las medidas adoptadas para hacerles frente.
- Diseñar e implementar medidas de reparación complementarias como: atención psicológica, acceso prioritario en proyectos del partido para las víctimas de VCMP.
- Reparación económica por parte del agresor, por los daños ocasionados por actos de violencia de género en la política, mediante orden de la instancia sancionatoria del partido.

*Gráfica 6.*

# Modelo de ruta de atención por denuncias instauradas ante los partidos políticos.

Este proceso
no debe exceder más
de 45 días en total

## 1 ¿QUIÉN(ES) PUEDE(N) DENUNCIAR?

a. Víctima, que pueden ser: mujeres militantes; precandidatas y candidatas a cargos de elección popular y/o a cargos de representación y dlrigencla del partido; lideresas de otras organizaciones políticas y electas en ejercicio o fuera del cargo ante hechos cometidos por miembros del partido. También se deben considerar los casos de agresiones que se dirijan contra su familia y/o allegados.
b. Terceras personas, siempre que cuenten con el consentimiento de la victima.

## 2 ¿DÓNDE PRESENTO MI DENUNCIA?

Ante las autoridades de control, como los Consejos de Controlttico, o quien haga sus veces.

## 3 ¿CÓMO PRESENTO MI DENUNCIA?

- Oral.
- Por escrito en físico, o en plataforma electrónica dispuesta para el particular.
- Línea telefónica

## 4 ELEMENTOS QUE DEBE CONTENER LA DENUNCIA

- Nombre de la persona denunciante.
- Domicilios y datos de contacto para notificaciones (correo electrónico y/o numero de contacto).
- Narración expresa y clara de los hechos en los que se basa la denuncia.
- De ser posible. ofrecer pruebas con las que se cuente o sugerir la práctica de las mismas.
- Si se desea. mencionar medidas cautelares y/o de protección que se quieran solicitar.

## 5 RECEPCIÓN DE LA DENUNCIA

- La persona encargada de recibir la renuncia deberá registrarla en un sistema de información que permita poner en conocimiento del caso a la autoridad encargada de resolverlo y para el monitoreo de la misma. Se deberá remitir al CNE y a la oficina de género del partido para que tenga conocimiento de la denuncia.
- Se evaluará si el caso se enmarca en un posible hecho de VCMP, se iniciara el proceso de admisión del caso que no deberá tomar más de 3 días. Se deberá notificar a la persona denunciante sobre la admisión o rechazo del caso justificando el mismo. Solo se deberá rechazar si la persona no es sujeto de protección, o si no hace parte del fenómeno de VCMP, escenarios que deberan ser justificados a la denunciante.

## 6 ADMISIÓN DE LA DENUNCIA

- Si se admite la denuncia, se deberá hacer un análisis de riesgo, para lo cual se debe solicitar el consentimiento de la víctima de ampliación de la información y análisis de contexto.
- Se podrá prestar atención y asesoría psico·social a la víctima (con apoyo de instituciones que reciben Violencias basadas en género).
- Se deberá remitir de oficio a otras instituciones de considerarse necesario, tales como: Policía Nacional, Fiscalía General de la Nación, Programa de Protección a Victimas y Testigos, Unidad Nacional de Protección, Secretaría de Mujer, entre otras.

## 7 DECRETO DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN

- De conformidad con el análisis de riesgo.
- Se decretarán medidas de protección, bien sea las solicitadas por la denunciante o las que se recomienden tras el análisis de riesgo.

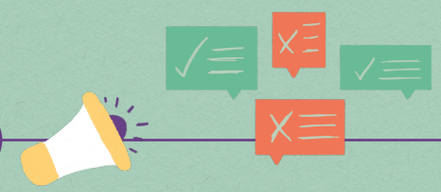
## 8 PROCESO DE INVESTIGACIÓN

- Se deberá efectuar la investigación del caso con las pruebas aportadas y las recopiladas por la instancia de investigación, que podrá ser el Comité de Ética.
- Entre ellas, es clave contar con el testimonio de la(s) personas considerada(s) como agresor(es).
- Esta investigación y la resolución del caso deben tener perspectiva de género.

## 9 PROCESO DE JUZGAMIENTO

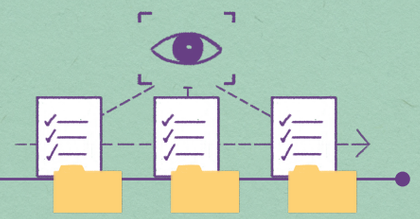
Tras la revisión de los resultados de la investigación. El órgano máximo directivo del partido deberá emitir un juicio de culpabilidad y las medidas sancionatorias, de reparación y no repetición del caso.

## 10 DECRETO E IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS SANCIONATORIAS Y DE REPARACIÓN



- La instancia de juzgamiento del partido deberá determinar las sanciones y medidas de reparación.
- Se deberá dar publicidad de esta decisión a la(s) víctima(s), al interior del partido y en medios masivos (protegiendo la identidad de la víctima, si esta lo desea.).

## 11 IMPLEMENTACIÓN Y MONITOREO DE LAS MEDIDAS



- Se notificará el proceso de Investigación y su resultado al CNE y a la Oficina de Género del partido.
- Se deberá monitorear el efectivo cumplimiento de las sanciones y medidas de reparación decretadas. Se recomienda que esta tarea se adelante por la Oficina de Género del partido, y por el CNE.
- Se deberá registrar y guardar memoria del caso.

## 4.3. Medidas específicas del Consejo Nacional Electoral

### 4.3.1. Medidas de prevención

a. **Abrir un canal directo para la recepción de denuncias sobre casos de VCMP** que no hayan sido resueltos al interior de los partidos y/o movimientos políticos (este escenario contempla los casos en que los partidos no cuentan con rutas de atención de VCMP) o cuyas decisiones tomadas por los órganos de los partidos quieran ser controvertidas ante el CNE. Esto es fundamental, teniendo en cuenta la competencia que tiene el CNE de "velar por el cumplimiento las normas sobre partidos y movimientos políticos y de las disposiciones publicidad y de opinión política; por los derechos de la oposición y de minorías, y por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías" (Const., 1991, Art.265).

Este canal directo podrá ser mediante página web, línea telefónica, tribunales de garantías electorales o en las registradurías a nivel territorial, las cuales deben ser remitidas en el menor tiempo y centralizadas ante el Consejo Nacional Electoral. De igual manera, el CNE deberá coordinar con otras instancias estatales este canal, por ejemplo, en el marco de Comisiones Nacionales y Territoriales de Coordinación y Seguimiento Electoral, Ministerio del Interior[11], o en el portal de denuncia habilitado por la Consejería Presidencial para Equidad de la Mujer, que se encuentra vinculado con la URIEL[12].

[11] Especialmente mediante la Unidad de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral-URIEL

[12] Se trata del portal https://mujerpoliticasinviolencia.com/denuncia/



b. Cuando se esté ante casos de violencia doméstica reportada en relación al ejercicio y participación política de las mujeres, la denuncia se deberá remitir a las secretarías municipales/distritales de la mujer y demás entes encargados de abordar las violencias basadas en género de conformidad con la Ley 1257 de 2008.

c. Crear al interior del CNE una **comisión de violencia contra las mujeres en política**[13], que actúe como sistema de monitoreo y seguimiento, integrado por los partidos y movimientos políticos, las autoridades estatales como la Registraduría Nacional del Estado Civil, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, las Secretarías y Oficinas municipales/distritales de la Mujer y la Unidad Nacional de Protección. Así mismo, por organizaciones de la sociedad civil e internacionales, particularmente las que conforman el llamado "Observatorio de VCMP" compuesto por la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer-CPEM, el Ministerio del Interior, el mismo CNE, el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria – NIMD, la Misión de Observación Electoral - MOE, la Misión de Apoyo al Proceso de Paz – MAPP OEA, ONU Mujeres Colombia y el Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales–NDI. Algunas de las funciones de esta comisión son:

- Realizar una centralización y sistematización de información, a modo de observatorio de violencia, que permita dar cuenta de la ocurrencia, el número de hechos y tipologías de VCMP durante las etapas preelectoral, electoral y poselectoral. Así mismo, que identifique las buenas prácticas frente

[13] Este tema también se menciona en los apartados 2.3.5. y 4.1.2.

a medidas de prevención, protección, sanción y reparación. Los datos se deberán concentrar tanto con la información remitida por los distintos partidos políticos, como la recibida directamente en el CNE.

- Monitorear la implementación de protocolos de atención de VCMP por parte de los partidos y movimientos políticos.
- Recibir informes de los partidos políticos, por casos de VCMP, que tengan conocimiento y que estén dando un trámite interno.
- Presentar informes y balances públicos sobre la sistematización de casos de VCMP.
- Facilitar la creación de procesos de sensibilización y pedagogía del CNE, tras el análisis, sistematización y tipificación de los reportes.
- Construir estrategias conjuntas y generar alianzas con organizaciones de la sociedad civil que faciliten la implementación de protocolos de atención de violencia contra las mujeres en política, para el fortalecimiento de las instancias estatales que abordan el fenómeno.
- Proponer y recomendar esquemas de atención frente a las responsabilidades y compromisos de las organizaciones políticas y autoridades que abordan el fenómeno.
- Apoyar el ejercicio de capacitación y sensibilización en justicia electoral con perspectiva de género y de abordaje de la VCMP.

d. **Capacitar y sensibilizar en justicia electoral con perspectiva de género y VCMP.** Esto implica preparar a los funcionarios de los tribunales de garantías electorales para la identificación de casos de VCMP y demás funcionarios del Consejo Nacional Electoral y Registraduría Nacional del Estado Civil, las cuales están llamadas



a recibir denuncias. Dicho ejercicio debe contar con el apoyo de la Comisión de violencia contra las mujeres en política creada al interior del CNE.

e. Sensibilizar a candidatos, candidatas, partidos políticos, medios de comunicación y ciudadanía, para **incentivar y dar a conocer las rutas para la denuncia de casos de VCMP.**

f. Presentar **balances e informes sobre acciones adelantadas** a la ciudadanía en general, especialmente en el marco de las Comisiones de Seguimiento Electoral y ante la Comisión de VCMP.

g. Vigilar el cumplimiento de la obligación legal de **los partidos políticos de crear protocolos** en su interior para el abordaje de la VCMP. Este acompañamiento puede ir de la mano de procesos de sensibilización de órganos que atenderán los casos de violencia al interior de los partidos.

h. Verificar que los partidos y movimientos políticos contemplen, **en los acuerdos de coalición**, las rutas de acción y responsabilidades de las organizaciones coaligadas por hechos de VCMP.

i. Promover las **alianzas o pactos de NO agresión** entre mujeres y hombres integrantes de diferentes partidos.

### 4.3.2. Medidas de protección

a. Establecer **tiempos cortos y oportunos en los procesos** y para la resolución de casos (gráfica 7). Es importante, frente a los tiempos del proceso electoral, que los procesos puedan brindar protección efectiva durante los tres meses que dura la campaña. En consecuencia, recomendamos que, **si la denuncia se presenta en el marco del período de campaña**, la resolución del mismo ocurra de manera expedita antes del día electoral, en contraste, si la **de-**

**nuncia se presenta fuera del período de campaña**, este proceso se resuelva en un tiempo máximo de 45 días.

b. Delegar **acciones de investigación** en su Unidad Asesora de Inspección y Vigilancia, la cual deberá apoyar el proceso de recolección de pruebas para la resolución de cada caso de VCMP por la plenaria del CNE.

c. Suscribir acuerdos de coordinación y colaboración con los organismos públicos y organizaciones de la sociedad civil con formación especializada en la prevención y atención de la violencia contra las mujeres. Estos acuerdos tienen el propósito de facilitar el acceso de quien padece o ejerce violencia, cuando así lo requieran, a **asistencia médica y/o psicológica.** Se puede realizar una alianza con las rutas de atención de las violencias basadas en género con base en la Ley 1257 de 2008.

d. Prohibir a la persona agresora acercarse o comunicarse con la víctima. Esto puede incluir ordenar medidas de seguridad para la mujer.

e. Ordenar al presunto agresor que cese en los actos de violencia, perturbación o intimidación que hagan parte del acto/omisión de violencia.

f. Ordenar la restitución inmediata de derechos, de conformidad con lo solicitado por la víctima, siempre que sea posible. Este examen de viabilidad lo efectuará la autoridad electoral usando criterios de razonabilidad, proporcionalidad y con perspectiva de género.

g. Articular medidas de protección mediante las autoridades policiales e instituciones como la Unidad Nacional de Protección a la víctima.



### 4.3.3. Medidas sancionatorias

a. El Código Electoral, en la disposición sobre violencia contra las mujeres en política (Art. 255), ratifica la competencia del CNE de sancionar a los partidos con base en la causal No. 7, del artículo 10 de la Ley 1475 de 2011, según la cual se puede sancionar a los directores de las organizaciones políticas por "utilizar o permitir el uso de la violencia para el ejercicio de la participación política y electoral". En este sentido, se pueden aplicar las sanciones[14] previstas en el art. 12, de la misma ley, como:

- Suspensión o privación de la financiación estatal y/o de los espacios otorgados en los medios de comunicación social que hacen uso del espectro electromagnético, en los casos de incumplimiento grave de los deberes de diligencia en la aplicación de las disposiciones constitucionales o legales que regulan la organización, funcionamiento y/o financiación de dichas organizaciones políticas.
- Suspensión del derecho de inscribir candidatos o listas en la circunscripción.
- Cancelación de la personería jurídica.
- Disolución de la respectiva organización política.

El CNE tiene el deber de sancionar cuando se evidencie omisión del partido frente a su deber de sancionar a sus militantes por

[14] Asimismo, el CNE puede adelantar investigaciones administrativas para verificar el estricto cumplimiento de las normas contenidas en la presente Ley 139 de 1994 (Art. 39) y sancionar a los partidos, movimientos y candidatos **con multas.**

estas conductas, que se reflejaría en la falta de diligencia o ausencia de proceso sancionatorio (Art. 10, No. 1). En el marco de este supuesto, recomendamos ordenar al partido presentar excusas públicas y rechazar el hecho de VCMP; así mismo, cumplir con la obligación de adoptar, en sus estatutos, protocolos para atender a la VCMP.

b. Sancionar a los y las militantes de la agrupación política, teniendo en cuenta la competencia que da la Ley 130 de 1994 (Art. 39), sobre responsabilidad individual del militante. La sanción operará tras la impugnación que se haga de la decisión adoptada por el partido, o por la inacción del mismo, si se interpuso alguna denuncia ante dichas instancias. Recomendamos considerar criterios sobre el nivel de afectación y/o la limitación a sus derechos, en los que vale la pena considerar casos como:

- La posición de poder y jerarquía de quien realiza la acción u omisión.
- Cuando se realiza la violencia de manera colectiva, con la intervención de otras personas.
- Discriminaciones con base en la raza, procedencia, situación socioeconómica, orientación e identidad, edad, situación de discapacidad o cualquier otra categoría que pueda ser considerada sospechosa o responda a una condición de minoría.
- Se presente en un mismo hecho la combinación de varias categorías y manifestaciones de violencia.
- Cuando haya sanciones previas por VCMP.
- Cuando haya más de una víctima de VCMP.



### 4.3.4. Medidas de reparación integral y garantías de no repetición

a. Ordenar a la agrupación política la obligación de brindar y asegurar la asistencia de la persona agresora a cursos y espacios de formación y sensibilización, en perspectiva de género, especialmente frente al fenómeno de VCMP.
b. Ordenar medidas de reparación por daños y perjuicios a los partidos y movimientos políticos, así como a la persona sancionada.
c. Seguimiento y monitoreo a las denuncias presentadas, especialmente mediante la creación de la Comisión de VCMP al interior del CNE.
d. Realizar campañas de sensibilización de los casos conocidos y tramitados por el CNE (protegiendo la identidad de la víctima, si así lo desea), y las medidas adoptadas, por medio de la Comisión de VCMP. Nutrir la conceptualización y divulgación del fenómeno y sus manifestaciones.

A continuación, nos permitimos condensar lo presentado en los anteriores apartados, lo cual ejemplifica el Protocolo de atención integral ante el CNE y la ruta de atención de las denuncias ante el CNE.

*Gráfica 7.*

# Protocolo Integral de VCMP del CNE

## 1 ¿Quiénes pueden interponer una denuncia ante el CNE?

Mujeres militantes, precandidatas, candidatas tanto a cargos de elección popular como a dirigencias de los órganos internos de sus partidos políticos, y a electas en el ejercicio del cargo o por fuera de éste. De igual manera, se deben considerar los casos de agresiones que se dirijan contra personas de la familia y/o allegados de la mujer.

La denuncia puede ser presentada por la víctima o terceras personas que cuentan con consentimiento de la víctima para presentar la denuncia.

## 2 ¿Qué conductas constituyen violencias contra las mujeres en política?

Cualquier acción, conducta u omisión, realizada de forma directa o a través de terceros que, basada en su género, causen daño o sufrimiento a una o varias mujeres, sin distinción de su afinidad política o ideológica. Así mismo, que tengan por objeto o resultado menoscabar, desestimular, dificultar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos políticos, en el marco del proceso electoral y el ejercicio del cargo.

La violencia contra las mujeres en la vida política comprende, entre otras, violencia física, sexual, psicológica, económica y simbólica.

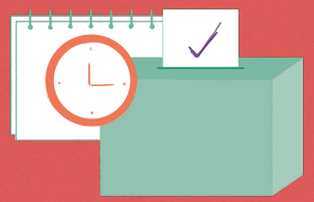
Se recomienda documentar, crear e investigar manifestaciones de violencia sin que se creen listados taxativos.

## 3 ¿Qué casos son de competencia del CNE?

Casos de VCMP que no hayan sido resueltos al interior de los partidos y/o movimientos políticos. Segunda instancia frente a decisiones tomadas por los órganos de los partidos.
(Competencia del CNE, según Art. 265.5 de la Const. 1991)

## 4 ¿Cuándo se debe dar resolución del caso?

Si la denuncia se presenta en el marco del período de campaña, la resolución del mismo ocurra de manera expedita antes del día electoral, en contraste, si la denuncia se presenta fuera del período de campaña, este proceso se resuelva en un tiempo máximo de 45 días antes del día electoral. En contraste, si la denuncia se presenta fuera del período de campaña, este proceso se debería resolver en un tiempo máximo de 45 días.

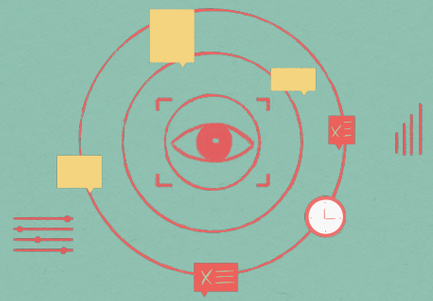


## 5 ¿Cuáles son los derechos de las mujeres en el marco de estos procesos?

- Acceso efectivo en condiciones de igualdad a la justicia.
- Acceso a la información sobre las violaciones y sus mecanismos de atención.
- Atención oportuna, gratuita y efectiva.
- Atención y asesoría jurídica, médica y psicológica.
- No ser confrontadas con el agresor.
- La reparación adecuada, efectiva y rápida del daño
- Recibir un trato digno, no discriminatorio y comprensivo por los servidores públicos o personas encargadas de brindar atención a las víctimas.
- Se respete la confidencialidad del caso e identidad de la víctima (si así lo desea), esto es, frente a la publicidad del hecho.
- A investigaciones que conlleven a la identificación y enjuiciamiento de los responsables de violaciones a sus derechos y al esclarecimiento de la verdad.

## 6 ¿Qué órgano deberán hacer monitoreo y seguimiento al caso y promover la articulación institucional?

El CNE debe liderar la creación en su interior de la "Comisión de VCMP", que al menos deberá ser conformada por: los partidos y movimientos políticos, la Registraduría Nacional del Estado Civil, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, las Secretarías y Oficinas municipales/distritales de la Mujer, la Unidad Nacional de Protección, organizaciones de la sociedad civil e internacionales; por ejemplos, las que conforman actualmente el llamado Observatorio de VCMP (la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer-CPEM, el Ministerio del Interior, el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria – NIMD, la Misión de Observación Electoral - MOE, la Misión de Apoyo al Proceso de Paz – MAPP OEA, ONU Mujeres Colombia y el Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales–NDI).



*Gráfica 7.*

La ruta de atención integral que cree el CNE debe comprender medidas de prevención, protección, sanción, reparación y garantías de no repetición, tal y como se ilustra a continuación:

## Medidas de prevención

- **Abrir un canal directo para la recepción de denuncias sobre casos de VCMP** que no hayan sido resueltos al interior de los partidos y/o movimientos políticos o cuyas decisiones tomadas por los órganos de los partidos quieran ser controvertidas ante el CNE.
- Crear al interior del CNE una **comisión de violencia contra las mujeres en política,** que actúe como sistema de monitoreo, seguimiento, evaluación, articulación y sensibilización de VCMP.
- **Capacitar y sensibilizar en justicia electoral**
- **con perspectiva de género y sobre VCMP.**
- Sensibilizar a candidatos, candidatas, partidos políticos, medios de comunicación y ciudadanía, para **dar a conocer las rutas para la denuncia de casos de VCMP e incentivar la misma.**
- Presentar **balances e informes** a la ciudadanía **sobre las acciones adelantadas.**
- Vigilar el cumplimiento de la obligación legal de **los partidos políticos de crear protocolos** en su interior para el abordaje de la VCMP.
- Verificar que los partidos y movimientos políticos contemplen, en los acuerdos de coalición, las rutas de acción y responsabilidades de las organizaciones coaligadas por hechos de **VCMP**.
- Promover las alianzas o **pactos de NO agresión** entre mujeres y hombres integrantes de diferentes partidos.

## Medidas de protección

- Establecer **procedimientos claros y oportunos** para la resolución de casos.
- Suscribir **acuerdos de coordinación y colaboración** con los organismos públicos y organizaciones de la sociedad civil con formación especializada en la prevención y atención de la violencia contra las mujeres.
- **Ordenar al presunto agresor que cese en los actos de violencia,** perturbación o intimidación.
- **Ordenar la restitución inmediata de derechos,** de conformidad con lo solicitado por la víctima, siempre que sea posible.
- **Articular medidas de protección** mediante las autoridades policiales e instituciones como la Unidad Nacional de Protección a la víctima.

## Medidas sancionatorias

Teniendo en cuenta la disposición del Código Electoral sobre **VCMP** (artículo 255), se podría **aplicar el régimen sancionatorio a las agrupaciones políticas** (Ley 1475 de 2011, artículos 10 y 12). Se pueden aplicar sanciones como:

- Suspensión o privación de la financiación estatal y/o de los espacios otorgados en los medios de comunicación social que hacen uso del espectro electromagnético, en los casos de incumplimiento grave de los deberes de diligencia en la aplicación de las disposiciones constitucionales o legales que regulan la organización, funcionamiento y/o financiación de dichas organizaciones políticas.
- Suspensión del derecho de inscribir candidatos o listas en la circunscripción.
- Cancelación de la personería jurídica.
- Disolución de la respectiva organización política.

Además, se pueden **imponer sanciones a los y las militantes de la agrupación política** (Ley 130 de 1994, Artículo 39).

Se recomienda considerar el nivel de afectación y/o la limitación a sus derechos, teniendo en cuenta elementos como:

- La posición de poder y jerarquía de quien realiza la acción u omisión.
- Cuando se realiza la violencia de manera colectiva, con la intervención de otras personas.
- Discriminaciones con base en la raza, procedencia, situación socioeconómica, orientación e identidad, edad, situación de discapacidad o cualquier otra categoría sospechosa.
- Se presente en un mismo hecho la combinación de varias categorías y manifestaciones de violencia.
- Cuando haya sanciones previas por **VCMP**.
- Cuando haya más de una víctima de **VCMP**.

## Medidas de reparación integral y no repetición

- Ordenar a la agrupación política la obligación de brindar y asegurar la **asistencia de la persona agresora a cursos y espacios de formación y sensibilización,** en perspectiva de género, especialmente frente al fenómeno de **VCMP**.
- Ordenar **medidas de reparación por daños y perjuicios** a los partidos y movimientos políticos, así como a la persona sancionada.
- **Seguimiento y monitoreo a las denuncias presentadas**, especialmente mediante la creación de la Comisión de **VCMP** al interior del CNE.
- **Realizar campañas de visibilización y sensibilización de los casos conocidos y tramitados por el CNE** (protegiendo la identidad de la víctima, si así lo desea), y las medidas adoptadas, por medio de la Comisión de **VCMP**.

Nota: Las medidas deberán considerar criterios de razonabilidad, proporcionalidad y ser tomadas considerando la perspectiva de género y un enfoque de derechos de las mujeres.

*Gráfica 8.*

# Modelo de ruta de atención por denuncias instauradas ante el CNE.

Este proceso debe resolverse durante la campaña electoral o no debe exceder más de 45 días en total (si se denuncia fuera del período electoral).

## 1 ¿QUÉ DENUNCIAS RECIBE EL CNE Y CÓMO?

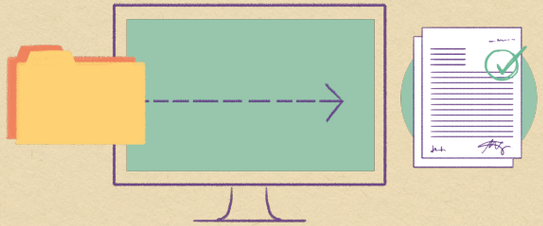
- Frente a casos de VCMP que no hayan sido resueltos al interior de los partidos y/o movimientos políticos. También como segunda instancia frente a decisiones tomadas por los órganos de los partidos
- De modo virtual y presencial: a través de la página web, línea telefónica, tribunales de garantías electorales, la Unidad de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral-URIEL, en las Registradurías a nivel territorial, las cuales deben ser remitidas y centralizadas ante el Consejo Nacional Electoral.

## 2 ELEMENTOS DE LA DENUNCIA

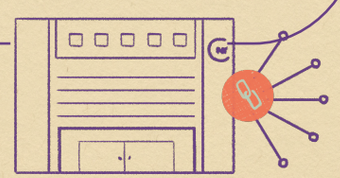
- Nombre de la persona denunciante.
- Domicilio y datos de contacto para notificaciones (correo electrónico y/o número de contacto).
- Indicación del partido, movimiento político o coalición a la que pertenece.
- Exposición del proceso al interior de la organización política.
- Narración expresa y clara de los hechos en los que se basa la denuncia.
- De ser posible, ofrecer pruebas con las que se cuente o sugerir la práctica de las mismas.
- Si se desea, mencionar medidas cautelares y/o de protección que se quieran solicitar.

## 3 RECEPCIÓN Y ADMISIÓN DE LA DENUNCIA

- Se deberá recibir la renuncia y deberá ser registrada en el sistema de información que permita poner en conocimiento del caso al CNE.
- Se evaluará el caso si se enmarca en un posible hecho de VCMP y si el CNE tiene competencia para su conocimiento, se iniciará el proceso de admisión del caso que no deberá tomar más de 3 días.
- Se deberá notificar a la persona denunciante sobre la admisión o rechazo del caso. Decisiones que deberán ser justificadas y notificadas a la denunciante.



## 4 REMISIÓN A OTRAS ENTIDADES



El CNE puede coordinar en el marco de Comisiones nacionales y territoriales de Coordinación y Seguimiento Electoral liderados por Ministerio del Interior durante los procesos electorales. También en todo momento puede coordinar acciones en el marco de la Comisión de VCMP del CNE.
Ante casos de violencia doméstica reportada en relación con el ejercicio y participación política de las mujeres, se deberá articular con las secretarías municipales/distritales de la mujer y de más entes encargados de abordar las violencias basadas en género.

## 5 DECRETO DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN DURANTE EL PROCESO

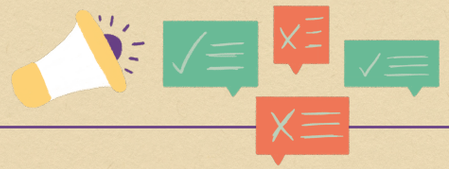
- Si se admite la denuncia, se deberá hacer un análisis de riesgo, para lo cual se debe solicitar el consentimiento de la víctima para la ampliación de la información y análisis de contexto.
- Se podrá prestar atención y asesoría psico-social a la víctima (con apoyo de instituciones que atienden violencias basadas en género).
- De conformidad con el análisis de riesgo. Se decretarán medidas de protección, bien sea las solicitadas por la denunciante o las que se recomienden tras el análisis de riesgo

## 6 PROCESO DE INVESTIGACIÓN

- Se deberá hacer la investigación del caso con las pruebas aportadas y las recopiladas por la instancia encargada de adelantar la investigación en CNE. Entre ellas, es clave contar con el testimonio de la(s) personas considerada(s) como agresor(es). También considerar las pruebas recolectadas por el partido. El CNE se apoyará en su Unidad Asesora de Inspección y Vigilancia para adelantar la investigación
- Esta investigación debe contar con perspectiva de género.

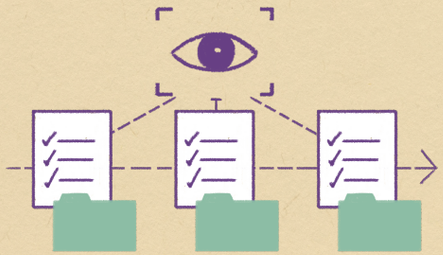
## 7 PROCESO DE JUZGAMIENTO

Tras la revisión de los resultados de la investigación. La Plenaria del CNE deberá emitir un juicio de culpabilidad y decretar las medidas sancionatorias, de reparación y no repetición del caso.
En todo caso se deberá proteger la identidad de la víctima, si ésta lo desea.



## 8 DECRETO E IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS SANCIONATORIAS Y DE REPARACIÓN

- La Plenaria del CNE deberá determinar las sanciones y medidas de reparación.
- Se deberá dar publicidad de esta decisión a la(s) víctima(s), al interior del partido y en medios masivos (protegiendo la identidad de la víctima, si esta lo desea).
- Las medidas de reparación se pueden dirigir a los partidos políticos y a las víctimas, las cuales incluyen formación en prevención contra la VCMP y reparación por daños y perjuicios.



## 9 IMPLEMENTACIÓN Y MONITOREO DE LAS MEDIDAS

- Se deberá monitorear el efectivo cumplimiento de las sanciones y medidas de reparación decretadas, mediante la Comisión de VCMP del CNE.
- Se deberá registrar y guardar memoria del caso.

Se deberá procurar por la difusión y publicidad de las medidas, notificando a las víctimas del estado de cada una de ellas, y a la ciudadanía en general, preservando la identidad de la víctima (si ésta lo desea).

## 4.4. Acciones de otras autoridades

Atender la violencia que sufren las mujeres en la política implica un trabajo articulado con otras autoridades e instancias de participación de las mujeres. Por ello, presentamos en el siguiente cuadro un breve resumen de acciones que pueden llevarse a cabo por estas instancias, así como las competencias que las respaldan.

*Tabla 3*. Acciones y competencias de otras autoridades.

| Autoridad Instancia | Acción | Competencia |
|---|---|---|
| Registraduría Nacional del Estado Civil | • Recibir a nivel territorial y remitir denuncias al CNE.<br>• Adelantar investigaciones sobre VCMP mediante el Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CEDAE).<br>• Sistematizar y publicar estadísticas electorales de participación de las mujeres -censo electoral, votantes, candidaturas y electas- con perspectiva de género e interseccionalidad, indagando por la edad, pertenencia étnica, situación de discapacidad o ruralidad, entre otras. | Ley 906/04 (Art. 67)<br>Decreto 1010/00 (Art. 5, no. 9,10, 14), Resolución No. 4344 de 2007 |
| Ministerio del Interior | • Fortalecer URIEL. Esta plataforma de recepción y evaluación de irregularidades electorales debe ser adaptada para atender casos de VCMP; el equipo que la conforma debe estar capacitado en el fenómeno.<br>• Promover la denuncia de VCMP en URIEL.<br>• Presentar informes sobre las denuncias que llegan a URIEL de VCMP y las remisiones realizadas al CNE y demás autoridades.<br>• Incluir la VCMP en el Plan Nacional de Garantías Electorales, en cabeza del Ministerio del Interior, para que sea una parte integral de la Comisión Nacional de Coordinación y Seguimiento de los Procesos Electorales y las comisiones territoriales, en las cuales se puede promover acciones pedagógicas frente a VCMP. | Decreto 2821 de 2013 (art. 7, 10)<br><br>Decreto 1314 de 2016 – Comisión Interseccional de Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos. |



| | | |
|---|---|---|
| | • Coordinar con la Unidad Nacional de Protección, la protección para candidatas que enfrenten riesgos especiales. Además, realizar alianzas con organizaciones sociales para evidenciar riesgos específicos en mujeres candidatas, militantes y electas de partidos. | |
| Unidad Nacional de Protección | • Atender los casos de candidatas con alto riesgo en relación con medidas de protección.<br>• Fortalecer el enfoque interseccional del sistema de evaluación del riesgo, el cual implica que "las recomendaciones y adopción de medidas de protección deben reconocer la existencia de diversas condiciones que se cruzan y convergen en la vida de las mujeres, poniéndolas en una situación de desventaja y de discriminación por razones de sexo, edad, etnia, orientación sexual, identidad de género, clase social, pobreza, condición de víctima, condición de discapacidad, ubicación geográfica, entre otros, aproximándose en todo momento a una adopción integral de medidas que den cuenta de estas múltiples condiciones" (UNP, 2018, p.4). | Decreto 1314 de 2016 |
| Corporaciones públicas – Congreso de la República | • Ejercer el poder ético disciplinario, por medio de las comisiones de ética de cada una de las Cámaras del Congreso, en relación con los miembros del Congreso por la conducta indecorosa, irregular o inmoral en que puedan incurrir en ejercicio de su función.<br>• Una de las conductas sancionables en este régimen se refiere a "ejecutar actos que afecten la moralidad pública del Congreso; la dignidad y buen nombre de los Congresistas, en la función congresional" (Art. 9, numeral a). Esto podría hacer referencia a los casos de VCMP, representados, en gran parte, por manifestaciones de violencia psicológica y/o simbólica.<br>• Remitir y permitir la investigación de casos de VCMP a la Rama Jurisdiccional del poder público en materia penal (Corte Suprema de Justicia) o contencioso administrativa (Consejo de Estado) cuando los casos de VCMP así lo requieran, como los casos de violencia física o sexual que no son competencia de la Comisión de Ética. | Ley 1828 de 2017 |

| | | |
|---|---|---|
| | • La Secretaría General de cada Cámara y la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer diseñaran y ejecutaran protocolos y campañas para prevenir VCMP contra congresistas y miembros de Unidades de Trabajo Legislativo (UTL), periodistas y otros actores involucrados en el proceso legislativo.<br>• La Secretaría General de cada Cámara y la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer diseñaran y ejecutaran campañas para promover la denuncia de casos de VCMP.<br>• La Secretaría General de cada Cámara, la Comisión de ética y la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer diseñaran y ejecutaran informes sobre la gestión realizada para prevenir, sancionar y atender la VCMP.<br>• La Comisión Legal para la Equidad de la Mujer hará seguimiento a las denuncias ante la Comisión de Ética y las que sean remitidas a las autoridades en materia penal y contencioso administrativa.<br>• Las bancadas partidistas no pueden obstaculizar alianzas interpartidistas por parte de las mujeres congresistas para prevenir y rechazar los actos de VCMP.<br>• Las mesas directivas de cada Cámara deben pronunciar su rechazo ante cualquier tipo de manifestación de VCMP que se presenten en sus plenarias y comisiones.<br>• Se recomienda adecuar horarios de trabajo, de tal manera que sean compatibles con la vida personal y las labores de cuidado de hombres y mujeres al interior de la corporación. | |
| Corporaciones públicas – Concejos municipales y distritales | • Adoptar en los reglamentos internos, códigos de ética, y sus respectivas comisiones de ética, que contemplen, de manera explícita, la VCMP<br>• Remitir casos de VCMP a la autoridad penal, disciplinaria y contencioso administrativa que tenga competencia para investigar y sancionar estos casos según corresponda.<br>• Las mesas directivas de las corporaciones deberán promover la denuncia frente casos de VCMP.<br>• Las mesas directivas de las corporaciones deberán diseñar y realizar campañas de pedagogía de VCMP en compañía de las Secretarías Departamentales y Municipales para la Mujer. | Ley 136 de 1994. |



| | | |
|---|---|---|
| | • Las mesas directivas y bancadas de partidos no pueden obstaculizar las alianzas interpartidistas entre las concejalas y diputadas para prevenir y rechazar los actos de VCMP.<br>• Las mesas directivas, y comisiones de equidad para la mujer, donde estén establecidas, realizarán seguimiento a las posibles denuncias antes el Comité de ética y autoridades correspondientes.<br>• Las mesas directivas, y comisiones de equidad para la mujer, donde estén establecidas, deberán rendir informes sobre la gestión realizada para prevenir, sancionar y atender la VCMP.<br>• Se recomienda adecuar horarios de trabajo, de tal manera que sean compatibles con la vida personal y las labores de cuidado de hombres y mujeres al interior de la corporación. | |
| Procuraduría General de la Nación | • Iniciar investigaciones de oficio, o como parte, contra los servidores públicos que incurran en hechos de VCMP.<br>• Presentar recomendaciones a las políticas de prevención y atención de la VCMP, en escenarios como Comisiones de Seguimiento Electoral, durante los procesos electorales.<br>• Sistematizar y registrar las denuncias e investigaciones por casos de VCMP.<br>• Expedir directrices en relación con el abordaje del fenómeno de VCMP al interior de las entidades públicas integradas por personas electas popularmente.<br>• Realizar seguimiento a las quejas contra servidores públicos, por casos de VCMP.<br>• Realizar procesos de pedagogía y prevención al interior de las entidades públicas integradas por personas electas popularmente, sobre el fenómeno de VCMP. | Art. 188 CP<br>Art. 277 CP<br><br>Ley 1257 de 2008<br><br>Ley 734 de 2002, Art. 35, no.1<br><br>Resolución 158 de 2015 |
| Secretarías de la Mujer | • Recibir denuncias por casos de VCMP y remitirlas a las autoridades electorales competentes, si así lo desea la denunciante. Brindar apoyo psicosocial frente a este tipo de violencia. | Ley 1257 de 2008 |

*Fuente*: Elaboración propia con base en CNE, ONU Mujeres y NDI (2020).

5

# MARCOS NORMATIVOS REFERENTES A LA VCMP

A continuación, se enunciarán los principales referentes normativos del orden nacional e internacional, que amparan la protección de los derechos políticos de las mujeres y la eliminación de todas las formas de violencia y discriminación contra las mujeres, incluida la violencia contra las mujeres en política, y que pueden orientar la adopción normativa de este protocolo por parte de las autoridades y partidos políticos.

## 5.1. Marco normativo nacional

Los protocolos y rutas de atención de la violencia contra las mujeres en política buscan garantizar disposiciones constitucionales sobre fines esenciales del Estado, promover la efectividad de los derechos, facilitar la participación de todos y todas en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural, y asegurar la convivencia pacífica (Art. 2). Hay otra serie de artículos constitucionales esenciales que hablan del derecho a la igualdad real y efectiva (Art. 13); la prohibición de discriminación de las mujeres (Art.43); los partidos y movimientos políticos (Art. 107); y los principios de paridad, alternancia y universalidad en la política (Art. 262).

La Ley 1475 de 2011[15] contiene disposiciones que regulan a los partidos, movimientos políticos y las competencias del Consejo Nacional Electoral, las cuales se complementan con la Ley 130 de 1994, en relación con el sistema sancionatorio.

En este escenario, Colombia ha sido de los últimos países de la región en emitir leyes que busquen hacer frente al fenómeno de VCPM. Tan solo el año pasado esta realidad se reconoció por la legislación con la aprobación del Código Electoral por parte del Congreso de la República, disposición que está siendo revisada por la Corte Constitucional. Así, en el artículo 255 se dispone lo siguiente:

> Se entiende por violencia contra las mujeres en política, cualquier acción, conducta u omisión, realizada de forma directa o a través de terceros que, basada en su género, causen daño o sufrimiento a una o varias mujeres, sin distinción de su afinidad política o ideológica. Así mismo, que tengan por objeto o resultado menoscabar, desestimular, dificultar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos políticos, en el marco del proceso electoral y el ejercicio del cargo.
>
> La violencia contra las mujeres en la vida política comprende, entre otras, violencia física, sexual psicológica, económica y simbólica.
>
> Se configuran como violencia política contra las mujeres aquellas acciones conductas u omisiones en contra de las mujeres que, basadas en su género:
>
> a. 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 el objetivo de restringir o anular sus derechos políticos;
>
> c. Violenten sexualmente a una o varias mujeres con el objetivo de restringir o anular sus derechos políticos;
>
> d. Realicen actos de acoso sexual, que influyan en las aspiraciones políticas de las mujeres y/o en las condiciones o el ambiente donde las mujeres desarrollan su actividad política y pública;

[15] Particularmente en sus artículos 1, 4, 8, 9, 10, 11, 12 y 28.

e. Amenacen o intimiden en cualquier forma a una o varias mujeres y/o a sus familias, y que tengan por objetivo anular o restringir sus derechos políticos, incluyendo su renuncia a cargos o funciones que ejercen;

f. Difamen, calumnien, injurien o realicen cualquier expresión que denigra a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo de afectar negativamente su imagen pública y/o limitar o anular sus derechos políticos;

g. 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 licencia justificada de acuerdo a la normativa aplicable;

h. Divulgan 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 estereotipos de género, con el objetivo de afectar negativamente su imagen pública y/o limitar sus derechos políticos;

i. Obstaculicen o impidan el acceso a la justicia de las mujeres para proteger sus derechos políticos;

j. Impongan sanciones injustificadas y/o abusivas, impidiendo o restringiendo el ejercicio de sus derechos políticos en condiciones de igualdad;

k. 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;

l. Obliguen a la mujer a conciliar o desistir cuando se encuentre en un proceso administrativo o judicial en defensa de sus derechos políticos;

m. 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;

n. Proporcionen a las mujeres 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;

o. 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;

p. 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.

**Parágrafo 1.** El incumplimiento de las reglas sobre violencia contra las mujeres en política será investigado y sancionado por el Consejo Nacional Electoral de conformidad con lo previsto en el artículo 10 numeral 7 y el artículo 12 de la Ley 1475 de 2011 y en el artículo 39 de la ley

130 de 994 o normas que los modifiquen, adicionen o complementen, sin perjuicio las investigaciones penales que tengan lugar.

**Parágrafo 2.** El Consejo Nacional Electoral podrá solicitar a las autoridades competentes el otorgamiento de las medidas preventivas y de protección a que haya lugar en los casos de violencia contra mujeres en política

**Parágrafo 3**. Los partidos y movimientos políticos de gran adoptar disposiciones en sus estatutos para prevenir, sancionar y eliminar la violencia política contra las mujeres.

**Parágrafo 4.** El Consejo Nacional Electoral en coordinación con la Registraduría Nacional del Estado Civil y demás instancias relacionadas con la defensa de los derechos político-electorales crearán y divulgarán el protocolo de atención, protección y reparación para casos de violencia política contra las mujeres basada en un enfoque de género.

## 5.2. Marco normativo internacional de los derechos políticos de las mujeres y sobre eliminación de toda forma de violencia

En materia de tratados e instrumentos internacionales, estos protocolos se alinean con la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (1967); La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (1981); La Declaración sobre la Eliminación de la Violencia en contra de la Mujer (1993); La Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994); La Cuarta Conferencia



Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995); La Convención Interamericana para Prevenir, Castigar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (1995); la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), 1969; y la Recomendación número 19 del Comité de Expertas de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación en contra de la mujer (1992).

Particularmente desde el sistema internacional y el sistema interamericano de Derechos Humanos, el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belem Do Pará, conocido como MESECVI, adoptó la *"Declaración sobre la violencia y el acoso político contra las mujeres"* en la Sexta Conferencia de los Estados Parte de la Convención de Belém do Pará del 15 de octubre de 2015. La Organización de Estados Americanos continuó desarrollando el artículo primero de la Convención con la Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política Contra las Mujeres. A continuación, nos permitimos enunciar las principales normas del marco normativo nacional e internacional.

### 5.2.1. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

**Artículo 25:** Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

a. Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.
b. Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.
c. Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

**Artículo 26:** Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. La ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

### 5.2.2. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la mujer, CEDAW

Define lo que se entenderá por discriminación contra la mujer, que incluye la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad. La violencia contra la mujer puede contravenir disposiciones de la Convención, sin tener en cuenta si hablan expresamente de la violencia.

**Artículo 2.** Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:

a. Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer (…)
b. Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;
c. Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas.

**Artículo 7:** Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres los siguientes derechos:

a. Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
b. Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;
c. Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

**Artículo 8:** Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar a la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna, la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales.

**Protocolo Facultativo de la CEDAW, adoptado en el año de 1999**

La Recomendación general 23 del 16º período de sesiones de 1997 describe los factores que obstaculizan el ejercicio del derecho a votar y ser elegidas:

a. Las mujeres reciben menos información que los hombres sobre los candidatos y sobre los programas de los partidos políticos y los procedimientos de voto, información que los gobiernos y los partidos políticos no han sabido proporcionar.
b. La doble carga de trabajo de la mujer y los apuros económicos limitan el tiempo o la oportunidad que puede tener de seguir las campañas electorales y ejercer con plena libertad su derecho de voto.
c. En muchas naciones, las tradiciones y los estereotipos sociales y culturales se utilizan para disuadir a la mujer de ejercer su derecho de voto.
d. Las restricciones a su libertad de circulación o a su derecho a la participación, la prevalencia de actitudes negativas respecto de la participación política de la mujer, o la falta de confianza del electorado en las candidatas o de apoyo de éstas.

**Recomendaciones Generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer**

Insta a todos los Estados Partes a adoptar de manera efectiva programas de educación y divulgación que contribuyan a eliminar los prejuicios y prácticas corrientes que obstaculizan la plena aplicación del principio de igualdad social de la mujer.

**Recomendación General Nº 5:** Recomienda que los Estados Partes hagan mayor uso de medidas especiales de carácter temporal como la acción positiva, el trato preferencial o los sistemas de cupos para que la mujer se integre en la educación, la economía, la política y el empleo.



**Recomendación General Nº 6:** Recomienda a los Estados Partes que establezcan o refuercen mecanismos, instituciones o procedimientos nacionales efectivos, a un nivel gubernamental elevado y con recursos, compromisos y autoridad suficientes para:

a. Asesorar acerca de las repercusiones que tendrán sobre la mujer todas las políticas gubernamentales;
b. Supervisar la situación general de la mujer;
c. Ayudar a formular nuevas políticas y aplicar eficazmente estrategias y medidas encaminadas a eliminar la discriminación.

**Recomendación General Nº 12:** Violencia contra la mujer. Considerando que los artículos 2, 5, 11, 12 y 16 de la Convención obligan a los Estados Partes a proteger a la mujer contra cualquier tipo de violencia que se produzca en la familia, en el trabajo o en cualquier otro ámbito de la vida social. Recomienda que los Estados Partes que incluyan en sus informes periódicos al Comité información sobre:

a. La legislación vigente para protegerla de la frecuencia de cualquier tipo de violencia en la vida cotidiana (la violencia sexual, malos tratos en el ámbito familiar, acoso sexual en el lugar de trabajo, etc.);
b. Otras medidas adoptadas para erradicar esa violencia;
c. Servicios de apoyo a las mujeres que sufren agresiones o malos tratos;
d. Datos estadísticos sobre la frecuencia de cualquier tipo de violencia contra la mujer y sobre las mujeres víctimas de la violencia.

**Recomendación General Nº 19.** La violencia contra la mujer. El artículo 1 de la Convención define la discriminación contra la mujer. Esa definición incluye

la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad. La violencia contra la mujer puede contravenir disposiciones de la Convención, sin tener en cuenta si hablan expresamente de la violencia.

La violencia contra la mujer, que menoscaba o anula el goce de sus derechos humanos y sus libertades fundamentales en virtud del derecho internacional o de los diversos convenios de derechos humanos, constituye discriminación, como la define el artículo 1 de la Convención.

La Convención se aplica a la violencia perpetrada por las autoridades públicas. Esos actos de violencia también pueden constituir una violación de las obligaciones del Estado en virtud del derecho internacional sobre derechos humanos u otros convenios, además de violar la Convención.

No obstante, cabe subrayar que, de conformidad con la Convención, la discriminación no se limita a los actos cometidos por los gobiernos o en su nombre. Por ejemplo, en virtud del inciso e) del artículo 2 de la Convención, los Estados Partes se comprometen a adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas. En virtud del derecho internacional y de pactos específicos de derechos humanos, los Estados también pueden ser responsables de actos privados si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia e indemnizar a las víctimas.

**Recomendaciones concretas - El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer recomienda que:**

a. Los Estados Partes adopten medidas apropiadas y eficaces para combatir los actos públicos o privados de violencia por razones de sexo.
b. Los Estados Partes velen por que las leyes contra la violencia y los malos tratos en la familia, la violación, los ataques sexuales y otro tipo de violencia contra la mujer protejan de manera adecuada a todas las mujeres y respeten su integridad y su dignidad. Debe proporcionarse a las víctimas protección y apoyo apropiados. Es indispensable que se capacite a los funcionarios judiciales, los agentes del orden público y otros funcionarios públicos para que apliquen la Convención.
c. Los Estados Partes alienten la recopilación de estadísticas y la investigación de la amplitud, las causas y los efectos de la violencia y de la eficacia de las medidas para prevenir y responder a ella.
d. Se adopten medidas eficaces para garantizar que los medios de comunicación respeten a la mujer y promuevan el respeto de la mujer.
e. En los informes que presenten, los Estados Partes individualicen la índole y el alcance de las actitudes, costumbres y prácticas que perpetúan la violencia contra la mujer, y el tipo de violencia que engendran. Se debe informar sobre las medidas que hayan tomado para superar la violencia y sobre los resultados obtenidos.
f. Se adopten medidas eficaces para superar estas actitudes y prácticas. Los Estados deben introducir programas de educación y de información que ayuden a suprimir prejuicios que obstaculizan el logro de la igualdad de la mujer (Recomendación Nº 3, 1987) (…)
g. Se prevean procedimientos eficaces de denuncia y reparación, la indemnización inclusive.

h. Los Estados Partes incluyan en sus informes datos sobre el hostigamiento sexual y sobre las medidas adoptadas para proteger a la mujer del hostigamiento sexual y de otras formas de violencia o coacción en el lugar de trabajo.

i. Los Estados Partes establezcan o apoyen servicios destinados a las víctimas de violencia en el hogar, violaciones, violencia sexual y otras formas de violencia contra la mujer, entre ellos refugios, el empleo de trabajadores sanitarios especialmente capacitados, rehabilitación y asesoramiento (…)

j. Los Estados Partes garanticen que, en las zonas rurales, los servicios para víctimas de la violencia sean asequibles a las mujeres y que, de ser necesario, se presten servicios especiales a las comunidades aisladas.

k. Los Estados Partes informen acerca de los riesgos para las mujeres de las zonas rurales, la amplitud y la índole de la violencia y los malos tratos a que se las somete y su necesidad de apoyo y otros servicios y la posibilidad de conseguirlos, y acerca de la eficacia de las medidas para superar la violencia (…)

l. Los Estados Partes adopten todas las medidas jurídicas y de otra índole que sean necesarias para proteger eficazmente a las mujeres contra la violencia, entre ellas:

    i. medidas jurídicas eficaces, como sanciones penales, recursos civiles e indemnización para protegerlas contra todo tipo de violencia, hasta la violencia y los malos tratos en la familia, la violencia sexual y el hostigamiento en el lugar de trabajo;

    ii. medidas preventivas, entre ellas programas de información y educación para modificar las actitudes relativas al papel y la condición del hombre y de la mujer;

    iii. medidas de protección, entre ellas refugios, asesoramiento, rehabilitación y servicios de apoyo para las mujeres que son víctimas de violencia o que se encuentren en peligro de serlo.

m. Los Estados Partes informen sobre todas las formas de violencia contra la mujer e incluyan todos los datos de que dispongan acerca de la frecuencia de cada una y de sus efectos para las mujeres víctimas.

n. Los informes de los Estados Partes incluyan información acerca de las medidas jurídicas y de prevención y protección que se hayan adoptado para superar el problema de la violencia contra la mujer y acerca de la eficacia de esas medidas.

### 5.2.3. Cuarta Conferencia de la Mujer de 1995, en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing

Se dictan las medidas que habrán de adoptar los gobiernos para garantizar a las mujeres igualdad de acceso y la plena participación en la estructura de poder y en la toma de decisiones. La Plataforma contiene 12 esferas de interés sobre las cuales actuar, entre las que destacamos para este trabajo las referentes a la desigualdad en el poder, la toma de decisiones y los mecanismos institucionales para mejorar el adelanto de la mujer. En el párrafo 191 se señalan las medidas que han de adoptar los partidos políticos:

a. Considerar la posibilidad de examinar la estructura y los procedimientos de los partidos a fin de eliminar todas las barreras que discriminen directa o indirectamente contra la participación de la mujer;

b. Considerar la posibilidad de establecer iniciativas que permitan a las mujeres participar plenamente en todas las estructuras internas de adopción de decisiones y en los procesos de nombramiento por designación o elección;
c. Considerar la posibilidad de incorporar las cuestiones de género a su programa político tomando medidas para lograr que las mujeres puedan participar en la dirección de los partidos políticos en pie de igualdad con los hombres.

### 5.2.4. La Convención Americana Sobre Derechos Humanos - Pacto de San José

**Artículo 23** Derechos Políticos: Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a. Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.
b. Votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.
c. Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

### 5.2.5. La Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, "Convención de Belem do Pará"

**Artículo 1**: entiende por violencia contras las mujeres, cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.



En su artículo 2, reconoce tres tipos de violencia: la violencia física, violencia sexual y la violencia psicológica. En consecuencia, la Convención visibiliza tres ámbitos donde se manifiesta esta violencia:

a. En la vida privada, cuando la violencia se ejerce dentro de la familia, la unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, y aun cuando el agresor ya no viva con la víctima.
b. En la vida pública, cuando la violencia es ejercida por cualquier persona, ya sea que esta se lleve a cabo en la comunidad, en el lugar Convención de Belém do Pará de trabajo, en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar.
c. La violencia perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.

En el **numeral 5** de la Convención reconoce que la mujer puede ejercer sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, y que los Estados reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de sus derechos.

**Artículo 4:** Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros (...) El derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley (...)

**Artículo 6:** El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros (…) a) el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación (...)

Finalmente, en el marco del Consenso de Quito (2007), se reconoció el fenómeno de violencia contra las mujeres en política, instando a los Estados a adoptar medidas legislativas y reformas institucionales para prevenir, sancionar y erradicar el acoso político y administrativo contra las mujeres que acceden a los puestos de decisión por vía electoral o por designación, tanto en el nivel nacional como local, así como en los partidos y movimientos políticos.

6

# BIBLIOGRAFÍA

ACOBOL, GIZ (2013). El acoso y la violencia política hacia las mujeres en Bolivia: Avances formales y desafíos reales para la igualdad. La Paz, Bolivia: ACOBOL; GIZ. ComVoMujer.

Alvarado, D., Salazar, L., y Ospina, É. (2019). Cuotas de género y Justicia Electoral en Colombia. Bogotá: Editorial Misión de Observación Electoral.

Bardall, G. (2011). Breaking the Mold: Understanding Gender and Electoral Violence. Washington, DC: International Foundation for Electoral Systems.

Bardall, G., (2013). 'Gender-Specific Election Violence: The Role of Information and Communication Technologies'. *Stability: International Journal of Security and Development*, 2(3), 60.

Biroli, Flavia. (2018). Violence against Women and Reactions to Gender Equality in Politics. *Politics & Gender*, 14 (4), 681-685.

Bjarnegard, Elin. (2013). Gender, informal institutions, and political recruitment. New York: Palgrave Macmillan.

Bjarnegard, Elin. (2018). Making Gender Visible. En Election Violence: Strategies for Data Collection. *Politics & Gender*, 14 (4), 690-695.

Bryman, A., (2012). Social Research Methods. Oxford University Press.

CIDH. (2007). Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas. Washington, D.C.

Comisión Interamericana de Mujeres. Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI) (s.f.). Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política / [Preparado por el Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI). Comisión Interamericana de Mujeres]. (OAS. Documentos oficiales; OEA/Ser.L/II.6.17).

Consejo Nacional Electoral, ONU Mujeres y NDI (2020). Aproximación a una Ruta Pedagógica, preventiva e Institucional para la Atención de la Violencia Contra Mujeres en Política en Razón de Género. Bogotá: CNE.

Daxecker, Ursula E. (2012). The Cost of Exposing Cheating: International Election Monitoring, Fraud, and Post-election Violence. *Africa. Journal of Peace Researc*h. 49 (4), 503–516.

Dill, B., y Kohlman, M. (2012). Intersectionality. A transformative paradigm in feminist theory and social justice. En S. Hesse-Biber (Ed.), The Handbook of Feminist Research. Theory and Praxis (pp. 154- 174). SAGE Publications.

Dollar, D., S. Fisman and R. Gatti. (1999). Are women really the "fairer" sex? Corruption and women in government. J. Econ. Behav. Org, 46, 423–29.

Durston, J., y Miranda, F. (2002). Experiencias y metodología de la investigación participativa. Santiago de Chile: CEPAL, Naciones Unidas. División de Desarrollo Social.

El Tiempo. (4 de noviembre de 2020). Vuelven las amenazas contra Irama Movil, líder wayuu en La Guajira. Recuperado de https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/amenazas-contra-la-lider-wayuu-irama-movil-no-paran-547030

Gizelis, Theodora-Ismene. (2018). Systematic study of gender, conflict, and peace. Peace Economics *Peace Science and Public Policy*, 24 (4).

Guzmán Rodríguez, D. E., y Prieto Dávila, S. C. (2013). Acceso a la justicia. Mujeres, conflicto armado y justicia. Bogotá: Documentos DeJusticia 10.

Hermanns, H. (1995). Narrative Interviews. En U. Flick, & E. *Kardorff, Handbook Qualitative Sozialdorschung* (pp. 182-185). Munich: Psycologie Verlags Union.

Herrera, Morena, Mitzy Arias y Sara García (2011), Hostilidad y Violencia Política: Develando Realidades de Mujeres Autoridades Municipales. Santo Domingo: ONU Mujeres.

Hesse-Biber, S. (2012). The Handbook of Feminist Research. Theory and Praxys (II Edición). SAGE Publications.

Hoglund, Kristine. (2009). Electoral Violence in Conflict-Ridden Societies: Concepts, Causes, and Consequences. *Terrorism and Political Violence*, 21(3), 412-427.

Hoyos, María Paula (Ed.) (2014), Mujeres Muy Políticas, Mujeres Muy Públicas. Recuperado de http://www.fesmedia-latin-america.org/inicio/publicaciones/mujeres-muy-politicas-mujeres muy-publicas/

Hyde, Susan, y Nikolay Marinov. (2012). Which Elections Can Be Lost? *Political Analysis*, 20 (2), 191– 201.

Incer Brenes, Graciela. (2014). Gobernando como gatas panza arriba: manifestaciones de acoso político en contra de las Mujeres costarricenses durante el acceso y el ejercicio del poder. San José: Fundación Konrad Adenauer.

IPU. (2016). Sexism, harassment and violence against women parliamentarians. Geneva: Inter Parliamentary Union.

James, D.V., Sukhwal S., Farnham F.R., Evans J., Barrie C., Taylor A. and Wilson S.P. (2016). 'Harassment and stalking of members of the United Kingdom Parliament: associations and consequences.' Journal of Forensic Psychiatry and Psychology.

Jewell, Delyth. (2016). Violence against women in politics case study: The United Kingdom. London: Westminster Foundation for Democracy.

Krook, L. (2017). "¿Qué es la violencia política? El concepto desde la perspectiva de la teoría y la práctica". En F. Freidenberg y G. del Valle Pérez (Eds.), Cuando hacer política te cuesta la vida (pp. 45-75). Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Krook, Mona Lena (2015), Empowerment vs. Backlash: Gender Quotas and Critical Mass Theory, *Politics, Groups and Identities*, 3(1), 184-188.

Krook, Mona Lena, and Restrepo Sanin, Juliana. (2016). Gender and Political Violence in Latin America: Concepts, Debates, and Solutions. *Política y Gobierno*, 23 (1), 125-157.

Krook, Mona Lena. (2017). Violence against women in politics. *Journal of Democracy*, 28 (1), 74-88.

Krook, Mona Lena. (2018a). Violence against women in politics: A rising global trend. *Politics & Gender*, 14 (4), 673-675.

Krook, Mona Lena. (2018b). Westminster too: On sexual harassment in British politics. Political Quarterly, 89 (1), 65-72.

NDI (2017). #NotTheCost cese a la violencia en contra de las mujeres en la política. Guía del Programa. Washington, DC: National Democratic Institute (NDI) .

NIMD (2016). Mujeres y participación política en Colombia - El fenómeno de la Violencia contra las Mujeres en Política. Bogotá D.C.: NIMD, Netherlands institute for Multiparty Democracy.

NIMD (2019). No es normal. La violencia contra las mujeres en Política ¿Cómo estamos en Colombia?. Bogotá D.C.: NIMD, Netherlands institute for Multiparty Democracy.

Norris, Pippa. (2019). Silver or Lead? Why Violence and Corruption Limit Women's Representation. Harvard Kennedy School Faculty Research Working Paper Series RWP 19-011

Norris, Pippa. (2013). The New Research Agenda Studying Electoral Integrity. *Electoral Studies*, 32 (4), 563–75.

Misión de Observación Electoral (2021). Informe anual del 2020 de violencia contra líderes políticos, sociales y comunitarios. Un 2020 de retos, amenazas y evidencias de vulnerabilidad para nuestros líderes. Un País sin Líderes no es un País. Recuperado de https://moe.org.co/un-pais-sin-lideres-no-es-un-pais/

Ministerio del Interior, Misión de Observación Electoral e Instituto Holandés Para La Democracia Multipartidaria (2019). Guía para la prevención, atención y seguimiento a la violencia contra las mujeres en política. Recuperado de https://moe.org.co/guia-para-la-prevencion-atencion-y-seguimiento-a-la-violencia-contra-las-mujeres-en-politica/

Observatorio de Participación Política de las Mujeres en el Estado de México. (2019). Protocolo para la prevención y atención de la violencia política contra las mujeres por razón de género en el Estado de México. México: Tribunal Electoral del Estado de México, Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social, Instituto Electoral del Estado de México, Congreso del Estado de México.

OEA (2015). Declaración Sobre La Violencia Y El Acoso Políticos Contra Las Mujeres. Recuperado de http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/declaracion-esp.pdf

ONU Mujeres, PNUD, IDEA. (2019). ATENEA: Atenea: Mecanismo de aceleración de la participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe. Colombia: La hora de la paridad.

Partido Acción Nacional PAN, (2018). Protocolo de Atención a la Violencia Política en razón de género contra las Mujeres Militantes del Partido Acción Nacional. Recuperado de http://promocionpoliticadelamujer.mx/wp-ontent/ uploads/2018/09/PROTOCOLO.pdf

Peña, Luz y Salazar, Luisa (2019). Los obstáculos a la participación como riesgos para la representación política de las mujeres: con miras a una democracia local paritaria en el 2019. En MOE (2019), *Mapa y factores de riesgo electoral. Elecciones de autoridades locales - Colombia*, pp. 337-369. Bogotá: Editorial Misión de Observación Electoral.

Piscopo, J. (2017). Los riesgos de sobre-legislar: Repensando las respuestas institucionales a la violencia contra las mujeres que hacen política en América Latina. En Freindenberg, F. y Del Valle Pérez, G. (Eds.). "Cuando hacer política te cuesta la vida". UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídica, Tribunal Electoral de la Ciudad de México. México D.F. Recuperado de: https://archivos.juridicas.unam. mx/www/bjv/libros/10/4735/23.pdf.

Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal (2017). Protocolo para Atender la Violencia Contra las Mujeres. México D.F: INE, FEPADE, SEGOB, CEAV, CONAVIM, INMUJERES Y FEVIMTRA.

UN Broadband Commission. (2015). Combatting Online Violence Against Women & Girls: A Worldwide Wake-up Call. Recuperado de www.broadbandcommission.org.

UN Women (2014). Violence against women in politics. Recuperado de http://www.unwomen.org/en/digital library/publications/2014/6/violence-against-women-in-politics

Unidad Nacional de Protección (2018). Protocolo de Análisis del Nivel de Riesgo para Mujeres Lideresas y Defensoras. Bogotá, Julio 2018. Recuperado de https://www.unp.gov.co/wp-content/uploads/2019/11/ger-pt-07-v1-protocolo-de-analisis-de-nivel-riesgo-para-mujeres-lideresas-y-defensoras.pdf

USAID (2013). Best Practices in Electoral Security. Washington, D.C.: USAID.

Watts, Charlotte and Zimmerman, C (2002). "Violence against Women: Global Scope and Magnitude", *Lancet*, 359, 1232-1237.

World Health Organization [WHO]. (2013). Global and Regional Estimates of Violence against Women. Recuperado de http://www.who.int/reproductivehealth/publications/violence/9789241564625/en/

# PROTOCOLO PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN POLÍTICA EN COLOMBIA

Agosto 2021

Este protocolo de violencia contra las mujeres en la política busca contribuir a la comprensión, sensibilización y respuesta efectiva frente al fenómeno. Contiene recomendaciones para hacer frente al mismo, las cuales están dirigidas principalmente a las autoridades electorales como el Consejo Nacional Electoral (CNE) en articulación con la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC), así como a los partidos y movimientos políticos. Sin embargo, en este documento también se encuentran elementos útiles para la construcción de rutas de atención de organizaciones sociales y comunitarias, juntas de acción comunal, sindicatos, corporaciones públicas y demás instancias donde las mujeres desarrollan sus liderazgos y deben ser sujetos de protección ante hechos de violencia política basada en género.

9 789585 225275