



PROYECTO DE LEY No. --- DE 2018

Por medio de la cual se dictan normas para el control, vigilancia y sanción de la violencia política contra las mujeres

EL CONGRESO DE COLOMBIA D E C R E T A:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer mecanismos de prevención, vigilancia y sanción de los actos de acoso y de violencia política contra las mujeres, para garantizar el ejercicio pleno de sus derechos políticos en su condición de integrantes de partidos, movimientos y organizaciones políticas, candidatas electas o designadas, o como servidoras públicas en todas las ramas del poder público.

Artículo 2. Principios y valores. Para el ejercicio de sus derechos de participación política el Estado garantizará a las mujeres igualdad de oportunidades y de trato, no discriminación y equidad en el acceso a las instancias de representación política y en el ejercicio de funciones públicas.

Artículo 3. Definiciones. Para efectos de la presente ley se adoptan las siguientes definiciones:

a. Acoso político: todo acto de presión, hostilidad, persecución, hostigamiento o intimidación cometido por cualquier persona, por sí o a través de terceros, en contra de una mujer o de cualquier miembro de su familia, con el propósito de impedir, menoscabar, suspender o restringir su postulación o elección, o de impedirle ejercer las funciones de servidora pública, o para inducirla u obligarla a realizar acciones u omisiones contrarias al ejercicio de sus derechos a la participación política.

b. Violencia Política: Se entiende por violencia política los insultos, amenazas y agresiones físicas, sexuales o psicológicas cometidas por una persona, por sí o a través de terceros, en contra de una mujer o de cualquier miembro de su familia, con el propósito de impedir, menoscabar, suspender o restringir su postulación o elección, o de impedirle ejercer las funciones de servidora pública, o para inducirla u obligarla a realizar acciones u omisiones contrarias al ejercicio de sus derechos a la participación política.

Artículo 4. Interpretación y aplicación. Para la interpretación y aplicación de la presente ley se tendrán en cuenta las disposiciones de las leyes 294 de 1996, 1010 de 2006, 1257 de 2008 y las demás que regulen la violencia contra las mujeres, en cuanto sean aplicables en materia de acoso y/o violencia política contra las mujeres.

Artículo 5. Actos de acoso y violencia política. Constituyen actos de acoso o de violencia política contra las mujeres, entre otros:

1. imponer, sin justificación, la realización de actividades y tareas ajenas a las funciones o atribuciones del cargo;
2. suministrar a las mujeres candidatas, electas o designadas, o a las servidoras públicas, información falsa, errada o imprecisa que induzca al inadecuado ejercicio de sus funciones;
3. impedir por cualquier medio que las mujeres asistan a reuniones y sesiones de cuerpos colegiados, que ejerzan el derecho a voz y voto o que participen en la toma de decisiones;
4. impedir o restringir su reincorporación al cargo después de una licencia o ausencia justificada;
5. restringir o suprimir el derecho al uso de la palabra en sesiones o reuniones de carácter político, o la participación en comisiones, comités o instancias similares;
6. restringir o impedir el uso de las acciones constitucionales y legales establecidas para proteger sus derechos;
7. limitar o negar arbitrariamente el uso de cualquier recurso y/o atribución inherente al cargo político que ocupa la mujer;
8. divulgar información falsa relativa a las funciones públicas que ejerce la mujer, con el propósito de desprestigiar su gestión u obtener la renuncia al cargo;
9. divulgar información personal y privada de las mujeres candidatas, electas, designadas o servidoras públicas, con el fin de menoscabar su dignidad o de provocar la renuncia al cargo que ejercen o postulan;
10. amenazar o intimidar a una mujer y/o a su familia, con el propósito de menoscabar o anular sus derechos políticos, incluyendo la renuncia al cargo o función que ejerce o postula;
11. difamar, calumniar o injuriar a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el propósito de menoscabar su imagen pública y/o limitar o anular sus derechos políticos;
12. 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 a las normas vigentes;
13. divulgar imágenes, mensajes o información de las mujeres en ejercicio de sus derechos políticos, por cualquier medio físico o virtual, que transmitan y/o reproduzcan relaciones de dominación, desigualdad y discriminación contra las mujeres, con el objetivo de menoscabar su imagen pública y/o limitar sus derechos políticos;
14. Imponer sanciones injustificadas y/o abusivas;

Artículo 6. Del Consejo Nacional Electoral. Corresponde al Consejo Nacional Electoral la vigilancia, control y sanción de las conductas de acoso y de violencia política en que incurran los miembros de los partidos y movimientos políticos, sin perjuicio de la acción penal cuando las mismas constituyan delito conforme a las leyes vigentes.

El Consejo Nacional Electoral podrá imponer sanciones de amonestación escrita, multa hasta por cien (100) salarios mínimos legales mensuales, suspensión del ejercicio de derechos políticos hasta por veinticuatro (24) meses y expulsión.

También conocerá el Consejo Nacional Electoral de las denuncias de acoso y de violencia política en que incurran los particulares no afiliados a partidos o movimientos políticos. En este caso, si fuere procedente, la sanción será de multa hasta por el monto máximo establecido en este artículo.

Artículo 7. De la Procuraduría General de la Nación. Cuando el autor de la conducta de acoso o de violencia política sea un servidor público, corresponderá a la Procuraduría General de la Nación la investigación y sanción, a título de falta grave en el caso de los numerales 1 a 8, y a título de falta gravísima en el caso de los numerales 9 a 14 del artículo 5 de esta ley.

Artículo 8. De los Partidos y Movimientos Políticos. Los Partidos y movimientos políticos deberán adoptar en sus estatutos, en la siguiente reunión del órgano que tenga la competencia para reformarlos, disposiciones para controlar y sancionar el acoso y la violencia política en que incurran sus integrantes, incluida la expulsión.

Artículo 9. Del delito de acoso político. El que en beneficio suyo o de un tercero y valiéndose de su superioridad o relaciones de autoridad, poder o posición laboral, social o económica, persiga, hostigue, asedie o intimide física o verbalmente a una mujer con el fin de menoscabar o impedir el ejercicio de sus derechos a la participación política, incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años.

Artículo 10. Del delito de violencia política. El que en beneficio suyo o de un tercero amenace o agreda física o psicológicamente a una mujer con el fin de menoscabar o impedir el ejercicio de sus derechos a la participación política, incurrirá en prisión de dos (2) a seis (6) años, siempre y cuando la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor.

Artículo 11. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

JUAN LUIS CASTRO CÓRDOBA
Senador

Exposición de motivos al proyecto de ley “Por medio de la cual se dictan normas para el control, vigilancia y sanción de la violencia política contra las mujeres”

Aspectos generales

La participación política de las mujeres en Colombia es muy reciente. Solo a partir del año 1957 pudieron ejercer el derecho al voto. No fue una dádiva; fue el producto de sus acciones pacíficas y políticas para ser tenidas en cuenta en las tareas legislativa y ejecutiva. Desde ese año hasta hoy el porcentaje de mujeres en los cargos de elección popular - alcaldías, gobernaciones, asambleas, concejos y Congreso de la República- no supera el 22,5 %. Es decir, que después de más de 60 años de ese importante logro es mucho lo que aún nos falta como sociedad para reconocer el rol que las mujeres han desempeñado y pueden desempeñar en el desarrollo del país.

Los avances del país para superar las barreras de desigualdad en el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres han sido significativos en el ámbito normativo, al ratificar convenios y compromisos internacionales sobre la promoción de sus derechos, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica, artículo 23), el Pacto de Derechos Civiles y Políticos (artículo 25), la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1979), la Cuarta Conferencia de Beijing (1995). Sin embargo, aún faltan leyes que ayuden a consolidar los compromisos internacionales tendientes a remover los obstáculos que discriminan y desalientan a las mujeres para participar en los niveles de decisión de los partidos políticos y del Estado.

La violencia contra las mujeres en la política es una problemática cotidiana y vedada en nuestro país debido a la falta de medidas y mecanismos que la tipifiquen para que las instituciones encargadas de velar por sus derechos la detecten y puedan activar rutas de atención y protección a las víctimas. Además, la no tipificación dificulta la denuncia de los hechos de violencia, lo cual conlleva a que las mujeres que la padecen teman visibilizar sus casos y opten por el silencio o, peor aún, por retirarse de sus cargos públicos o partidarios, consecuencia nefasta para la democracia que nos debe alertar sobre la urgencia de tomar medidas que ayuden a superarla.

El **Mapa Mujeres en Política 2017**, presentado por la Unión Interparlamentaria (IPU) y ONU Mujeres, refleja un lento progreso en el *ranking* global de mujeres en las ramas ejecutiva y legislativa, pues muestra una leve disminución en el número de países con una mujer jefa de Estado (de 19 a 17) respecto al mapa de 2015; y el crecimiento en el número de mujeres parlamentarias a nivel mundial sigue siendo lento, menos de 1%, al pasar del 22.6% en el 2015 al 23.3% en 2016. En lo que respecta a las mujeres en el Congreso de la República, Colombia ocupa el puesto 106. El país eligió 21% de mujeres al Congreso: 19.8% a la Cámara y 22.5% al Senado. En participación de las mujeres en el Congreso el país se encuentra por debajo del promedio mundial (23.3%) y de América Latina (28.1%).

En cuanto a los cargos locales y departamentales, los porcentajes son del 16.6% en concejos, 16.7% en asambleas, 15.6% en gobernaciones y 12% en alcaldías.

El panorama no es alentador. De los 258 congresistas elegidos en el año 2018, tan solo el 20% son mujeres (23 en el Senado y 29 en la Cámara de Representantes), los mismos escaños alcanzados en las elecciones del 2014, a pesar de las medidas tomadas por los partidos políticos respecto a la cuota del 30% de mujeres en las listas exigida por la ley 1475/2011.

Además de la poca participación de las mujeres en los cargos de elección popular, algunas de las elegidas están sometidas a hechos de violencia que las atemorizan y desaniman a continuar ejerciendo la política, lo que demuestra el enorme riesgo que corren las mujeres en la política. Según la investigación del Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria, NIMD *“Mujeres y participación política en Colombia. El fenómeno de la violencia contra las mujeres en política”* (2016), de 166 mujeres elegidas para cargos públicos entre 2012 y 2015, el 63 % fueron víctimas de violencia por el solo hecho de ser mujeres; el acto más frecuente (23,8 %) fue restringirles el uso de la palabra, seguido del ocultamiento de los recursos financieros o administrativos durante su gestión (22,3 %). De acuerdo con la investigación, la violencia se manifiesta en actos tales como la desestimación de sus argumentos, las amenazas contra sus hijos o familiares, los insultos (“brujas”, “locas”, “brutas” o “menopáusicas”), la difusión de rumores de infidelidades, los malos tratos físicos y verbales y hasta en el hecho de apagar los micrófonos mientras sesionaban.

De las mujeres encuestadas en cargos plurinominales, el 47% reportó que la mayor parte de los perpetradores eran colegas de la corporación a la que pertenecían; el 34% dijo que eran miembros de su propio partido; el 32.9%, que fueron servidores públicos; el 31.87%, que los victimarios fueron ciudadanos particulares. Entre las alcaldesas, el 43.7% dijo que le faltaron al respeto, y el mismo porcentaje reportó que se le cuestionó su capacidad para ejercer su labor, fueron llamadas por apelativos y recibieron amenazas. El 31% fue objeto de acusaciones. En el caso de las alcaldesas, el 85.7% reportó ser víctima de acusaciones por parte de ciudadanos, el 42.86% por parte de miembros del Concejo, el 28.57% por miembros de la comunidad y un 12.43% por parte de miembros de su propio partido.

Según la investigación, un número significativo de mujeres afirmaron que los hechos de violencia los asumieron como el costo de hacer política: entre las de cargos plurinominales el 34.07% y entre las alcaldesas el 57.14%. En cuanto a denuncias, el 29% de las integrantes de cuerpos colegiados denunció los hechos ante la opinión pública y un 23.08% lo hizo ante una autoridad; el 16.4% permaneció en silencio, aunque se sintieron maltratadas. Entre las alcaldesas, el 42.86% denunció ante la opinión, el 28.57% ante las autoridades y el 7.14% permaneció en silencio. Aunque las denuncias fueron formuladas ante la Policía Nacional, la Fiscalía General, la Personería, la Defensoría y la Procuraduría, la encuesta reveló que en más del 60% de los casos la investigación no condujo a ningún resultado.

En conclusión, la investigación del NIMD mostró que las mujeres elegidas para cargos de representación política son sometidas a hechos de violencia por ser mujeres, se les estigmatiza y agrede bajo estereotipos que perpetúan la subvaloración, la desigualdad y la discriminación. Además, estos hechos violentos se normalizan por ellas mismas creyendo que “es el costo y el riesgo que hay que asumir”, en primer lugar, porque muchas mujeres no son conscientes de qué hechos constituyen violencia (por lo cual urge su tipificación) y cuando tienen certeza de la violencia y se animan a denunciar no pasa nada ni en sus partidos, ni en las corporaciones que representan, ni en las instituciones encargadas de proteger, investigar y sancionar, ni menos en la sociedad que, en lugar de exigir medidas, termina señalándolas y justificando la violencia ejercida contra ellas.

La violencia política contra las mujeres, con las acciones y omisiones de particulares, Estado, servidores públicos, colegas, partidos políticos, etc., afecta sus derechos civiles y políticos y menoscaba la democracia porque tiene lugar en todas las esferas: política, económica, cultural, social, civil, en la familia, en la sociedad, en los partidos.

A lo anterior se agregan otros factores que complican la situación de las mujeres para ejercer la política. La violencia de género (violentar a una mujer por ser mujer), la raza, el conflicto armado, el analfabetismo, la pobreza, la orientación y la identidad sexual, profundizan la violencia y hacen que el ejercicio de los derechos políticos sea más difícil para grupos vulnerables como las mujeres indígenas, afros, lesbianas, transexuales.

Por tanto, es evidente que el Estado debe realizar mayores esfuerzos para enfrentar la violencia contra las mujeres que hacen política; para fortalecer la democracia; para garantizar la dignidad, el respeto y la igualdad de las mujeres; para proteger sus derechos civiles y políticos. Con ese fin, debe crear mecanismos legales de prevención, control y sanción acordes con los compromisos internacionales adquiridos.

La mejor manera de evitar y prevenir es superando la impunidad, que, de acuerdo con la CIDH, “envía mensaje de que la violencia contra las mujeres es tolerada, lo que favorece su perpetuación y la aceptación social del fenómeno, el sentimiento y la sensación de inseguridad en las mujeres, así como una persistente desconfianza de éstas en el sistema de administración de la justicia”. En este sentido, las acciones del Congreso deben estar orientadas a:

-garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de discriminación y violencia, lo que se traduce en la obligación de todas las autoridades de actuar y de impartir justicia con perspectiva de género.

-Fomentar la igualdad, la no discriminación y la no violencia en los espacios políticos-electorales.

-Tipificar la violencia política como conducta reprochable en el ordenamiento jurídico para que las autoridades competentes cuenten con herramientas para su investigación y sanción, para la protección de las mujeres que hacen política y para afianzar la democracia.

-Superar la impunidad, lo cual sin duda será un factor de prevención y garantía de no repetición de conductas hasta ahora arraigadas por estereotipos sociales.

Fundamentos constitucionales del proyecto

Este proyecto de ley tiene su fundamento, entre otras, en las siguientes disposiciones constitucionales:

Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho democrático, participativo y pluralista, una de cuyas bases es el respeto de la dignidad humana.

Artículo 2. Uno de los fines esenciales del Estado es facilitar la y en la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida política y administrativa.

Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva.

Artículo 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo ese derecho puede: elegir y ser elegido; tomar parte en las elecciones, plebiscitos, consultas populares y demás formas de participación democrática; constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas; tener iniciativa en las corporaciones públicas; acceder al desempeño de funciones y cargos públicos.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas (1966), ratificado por Colombia mediante la ley 74 de 1968, reitera este derecho (artículo 25).

La Convención americana sobre derechos humanos (Pacto de San José de Costa Rica, 1969), ratificado por Colombia mediante la ley 16 de 1972, consagra que todos los ciudadanos tienen derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, a elegir y ser elegidos y a tener acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas (artículo 23).

También la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (ONU, 1979), ratificada por Colombia mediante la ley 51 de 1981, consagra el derecho a la participación política de las mujeres en igualdad de condiciones con los hombres, y señala que los Estados Partes tomarán las medidas necesarias, incluidas las de carácter legislativo, para garantizar ese derecho (artículo 7).

Por su parte, la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, “Convención de Belem do Pará”, ratificada por Colombia mediante la ley 248 de 1995, establece que toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos consagrados por los instrumentos nacionales e

internacionales de derechos humanos, entre ellos el derecho a la “igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones” (artículo 4)

Artículo 43. La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades.

Artículo 95. Es deber de todos los ciudadanos participar en la vida política, cívica y comunitaria del país.

Contenido del proyecto

El proyecto consta de once (11) artículos que tratan de los siguientes temas:

Los artículos 1, 2 y 3 se precisan el objeto, los principios y valores que lo inspiran y las definiciones de acoso y violencia política, para delimitar el ámbito de su aplicación. Si bien la violencia política contra las mujeres incluye, entre otras, violencia física, sexual, psicológica, moral, económica o simbólica, no se hace referencia de manera específica a aquellas conductas que constituyen delitos y están penalizados conforme a normas legales ya adoptadas por el Estado, como ocurre, por ejemplo, con los casos del homicidio y del feminicidio, de las lesiones personales, de los delitos sexuales, incluido el acoso sexual, del desplazamiento forzado, que bien pueden tener causa, entre otras, en el ejercicio de la participación política.

El artículo 4 señala que la interpretación y aplicación de sus disposiciones se hará en armonía con las demás leyes que regulan otras manifestaciones de la violencia contra las mujeres, tales como la ley de violencia intrafamiliar (294/96), la ley sobre acoso laboral (1010/06) y la ley que tipifica el acoso sexual (1257/08). Esta última, que dicta normas para la “sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres”, desafortunadamente dejó por fuera el tema de la violencia en la esfera política.

El artículo 5 describe las conductas constitutivas de acoso o violencia política, con la salvedad indicada antes de las conductas a que se refieren otras leyes.

Los artículos 6, 7 y 8 atribuyen competencias al Consejo Nacional Electoral, a la Procuraduría General de la Nación y a los partidos y movimientos políticos para investigar y sancionar las conductas de que sean víctimas las mujeres por causa o con ocasión del ejercicio del derecho a la participación política.

Los artículos 9 y 10 tipifican los delitos de acoso político y de violencia política. El primero sigue simétricamente los parámetros ya conocidos del acoso sexual; el segundo señala con claridad que la pena establecida no obsta para que se imponga una más alta si con la misma conducta se incurre en otro delito de mayor gravedad.

Por último, el artículo 11 señalan la vigencia y las derogatorias de la ley.

JUAN LUIS CASTRO CORDOBA
Senador