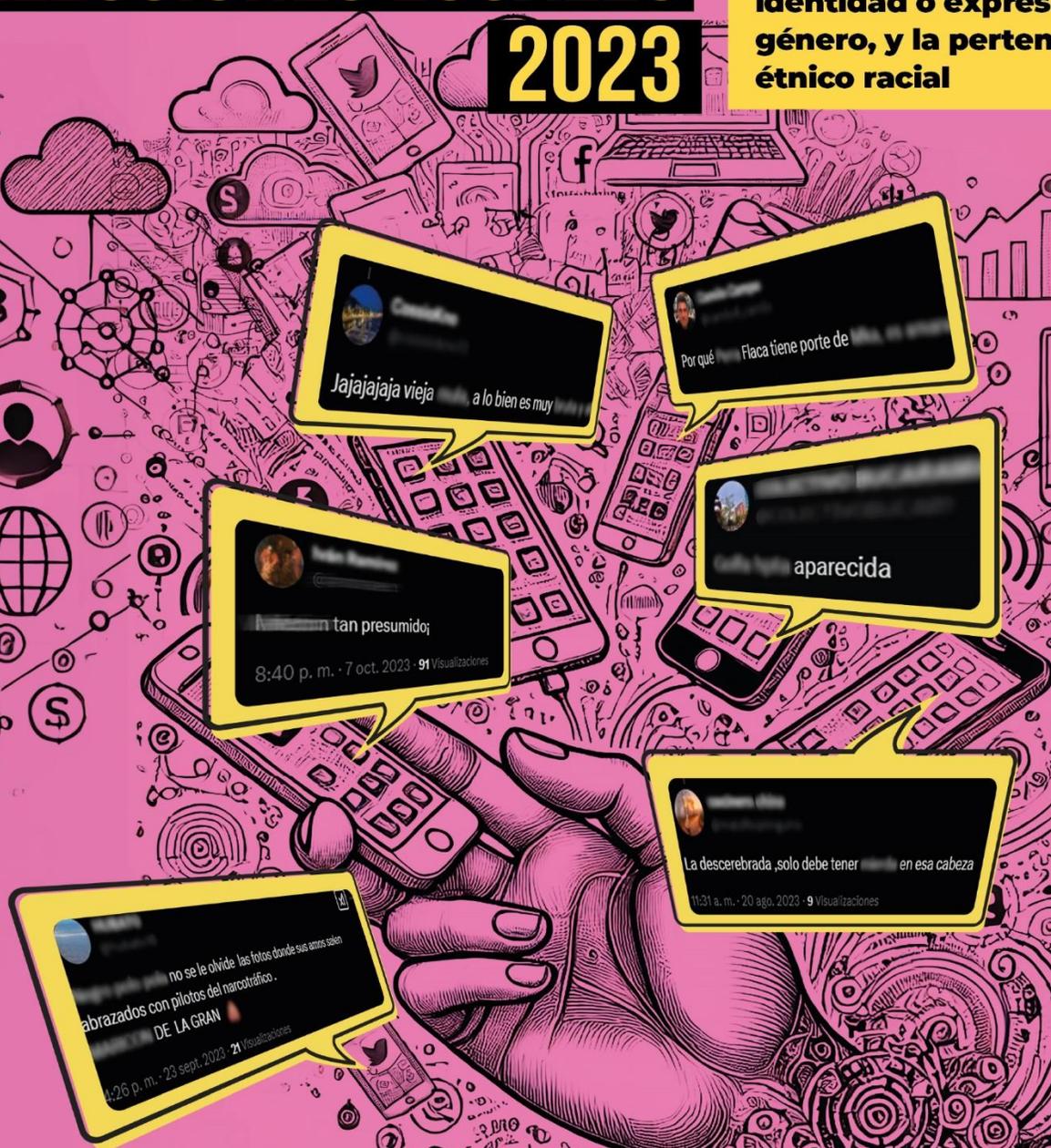


DISCURSOS OFENSIVOS EN LAS ELECCIONES LOCALES 2023

moe
Misión de Observación Electoral



Contra personas **servidoras públicas y candidatas**, basados en el **género**, la **identidad o expresión de género**, y la **pertenencia étnico racial**



Jajajaja vieja a lo bien es muy

Por qué Flaca tiene porte de

aparecida

tan presumido;

8:40 p. m. · 7 oct. 2023 · 91 visualizaciones

La descerebrada, solo debe tener en esa cabeza

11:31 a. m. · 20 ago. 2023 · 9 visualizaciones

no se le olvide, las fotos donde sus amos salen abrazados con pilotos del narcotráfico.
DE LA GRAN

4:26 p. m. · 23 sept. 2023 · 21 visualizaciones

Con el apoyo de:





Discursos ofensivos en las Elecciones Locales de 2023. Documento de análisis

Alejandra Barrios Cabrera
Directora Nacional
Misión de Observación Electoral–MOE

Revisión

Frey Alejandro Muñoz
Subdirector
Misión de Observación Electoral–MOE

Autores(as)

Oscar Danilo Sepúlveda Rodríguez
Coordinador de Inclusión y Diversidad

Laura Melissa Espinosa
Coordinadora de Comunicaciones
Misión de Observación Electoral–MOE

Mario Siddhartha Portugal Ramírez
Observatorio de Discriminación Racial – ODR

Investigadoras

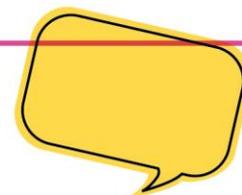
Saira Daniela Mora Prieto
Sara Otálora

Diseño y diagramación

Javier Muñoz
Misión de Observación Electoral–MOE

Bogotá D.C., Colombia
Marzo, 2025

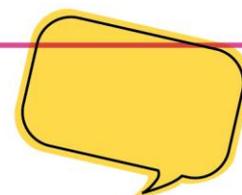
Esta publicación contó con el apoyo de la Unión Europea, la Agencia Sueca de Cooperación Internacional, a través de la Embajada de Suecia en Colombia y Open Society Foundations. Su contenido es responsabilidad exclusiva de la Misión de Observación Electoral - MOE. Las opiniones y planteamientos expresados no reflejan, ni comprometen la posición de los cooperantes





Contenido

Introducción	4
Democracia y libertad de expresión	6
Límites a la libertad de expresión: discursos de odio y otros discursos ofensivos	8
Libertad de expresión, igualdad y no discriminación	12
Metodología del análisis	14
Análisis de discursos los ofensivos contra personas servidoras públicas y candidatas en las Elecciones Locales de 2023	17
Mujeres	18
Personas con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas (personas LGBTIQ+)	26
Personas con pertenencia étnico racial	31
Conclusiones y recomendaciones	37





Introducción

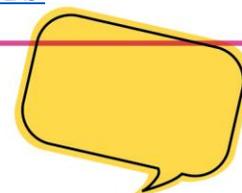
En los últimos años, el auge de las tecnologías de la información y las comunicaciones han supuesto una revolución no sólo para el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, sino también en la forma en que los procesos y debates democráticos tienen lugar. Si bien aún existen desafíos para cerrar la brecha digital en países como Colombia, la masificación del internet y el uso cotidiano de las redes sociales, han facilitado la incursión en el escenario político electoral de sectores de la población que históricamente han enfrentado obstáculos para participar y verse representados en el poder político. No sólo sus demandas de derechos, y sus estrategias de presión y movilización social se han visto beneficiadas del dinamismo, inmediatez, viralidad y bajo costo de plataformas digitales, sino que sus proyectos y agendas políticas han podido, en mayor o menor medida, posicionarse en la discusión pública.

Sin embargo, así como las tecnologías de la información y las comunicaciones han aumentado y fortalecido los procesos de posicionamiento político y exposición pública de estos grupos poblacionales, también han facilitado los ataques en su contra. Estos, pueden tomar diferentes formas que van desde el acoso moral y sexual en línea, el *doxing*, la desinformación, hasta la difusión de expresiones o narrativas discriminatorias que promueven el odio y la violencia. Dichos mensajes que se construyen generalmente a partir de prejuicios y sesgos culturales han demostrado ser efectivos en el debate público y en el contexto electoral, donde el espacio digital tiene un especial protagonismo. Por ejemplo, de acuerdo con la *Encuesta sobre experiencias de campaña y violencia política de las candidaturas a las Elecciones Territoriales de 2023*¹, el 93.5% de las candidaturas utilizaron las redes sociales (WhatsApp, Facebook, X, Instagram TikTok), para hacer proselitismo político. En contraste, sólo el 58% de las candidaturas encuestadas reportó hacer campañas en medios de comunicación tradicionales como periódicos, radio o televisión.

Los mensajes que promueven la discriminación, el odio y la violencia a través de internet han sido utilizados y capitalizados por liderazgos, organizaciones políticas, candidaturas, ciudadanías y otros actores electorales con el fin de impulsar y legitimar ideas y proyectos basados en el silencio y la exclusión política. Así, en un contexto de aumento e intensificación de la emisión y el uso de este tipo de mensajes durante los últimos procesos electorales, la Corte Constitucional ha exhortado al Congreso a implementar normativamente las recomendaciones de organismos internacionales dirigidas a combatir la *violencia digital de género*, y a las organizaciones políticas a crear mecanismos internos que atiendan estas violencias. Sin embargo, esto no se ha traducido en el diseño y puesta en marcha de estrategias o en la aprobación de normas que de manera integral aborden este fenómeno.

Un ejemplo de ello es el Proyecto de Ley No. 241/2022S - 366/2024C *Por medio del cual se adoptan medidas de prevención, protección, reparación y penalización de la violencia de género digital y se dictan otras disposiciones*. Dicha iniciativa no pudo surtir su trámite y fue archivada como resultado

¹ Botero, F., Duque-Salazar, J.D., Rubiano, D., Salazar-Escalante, L., Sepúlveda, D., Vela M. (2024) Encuesta sobre experiencias de campaña a candidaturas de las elecciones locales 2023. Misión de Observación Electoral - MOE. Disponible en: <https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2024/11/ENCUESTAS-DE-CAMPANA-Y-VIOLENCIA-POLITICA-DE-LAS-CANDIDATURASA-2023.-2.pdf>.





de la oposición de organizaciones de la sociedad civil que consideraban que el proyecto agravaba la situación de las víctimas al no ofrecer una ruta clara de atención, limitaba la libertad de expresión beneficiando a personas funcionarias públicas, imponía barreras innecesarias para el acceso a la justicia, entre otras situaciones². Es importante señalar que, como resultado de mesas de trabajo adelantadas entre congresistas y dichas organizaciones, el 24 de septiembre de 2024 se radicó el Proyecto de Ley No. 247/2024S *Por medio de la cual se adoptan medidas de sensibilización, prevención, protección, reparación y penalización de la violencia de género digital y se dictan otras disposiciones – Ley de protección integral de violencia de género digital*. No obstante, al cierre de este informe dicha iniciativa no se ha discutido en primer debate; solo se encuentra publicada ponencia positiva³.

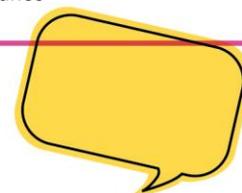
La falta de acción respecto a los discursos en línea que promueven la discriminación, el odio y la violencia en el desarrollo de procesos democráticos no sólo obedece a una omisión estatal, sino que también se explica al menos, por dos factores adicionales. En primer lugar, existen desafíos conceptuales en el derecho internacional de los derechos humanos para abordar y diferenciar categorías como los *discursos de odio* –que no están definidos en el derecho convencional- de otras manifestaciones amparadas en la libertad de expresión, particularmente aquellas en conflicto con otros derechos como la igualdad y la no discriminación. En segundo lugar, se ha privilegiado el uso de mecanismos penales para enfrentar este fenómeno, los cuales, como lo han señalado algunos informes de organismos internacionales de derechos humanos, pueden dar paso a la censura previa y a otras restricciones ilegítimas a la libertad de expresión⁴. Además, este tipo de estrategias pueden resultar poco efectivas e incluso hasta contraproducentes, en tanto un uso arbitrario del derecho penal puede aumentar la conflictividad social y los mensajes de discriminación y exclusión.

En este contexto, la Misión de Observación Electoral – MOE y el Observatorio de Discriminación Racial – ODR ponen a consideración el presente documento de análisis. A partir de la construcción de una categoría de análisis discursos ofensivos basados en el género, la orientación sexual, la identidad de género y la pertenencia étnico racial-, en este documento se identifican y caracterizan las expresiones peyorativas o discriminatorias que, con fundamento en el género, la orientación sexual, identidad y expresión de género diversa, y la pertenencia étnico racial, fueron emitidas a través de la red social X (antes Twitter) en contra de personas servidoras públicas y personas candidatas durante las Elecciones Locales de 2023. De esta manera, la MOE y el ODR buscan aportar elementos que permitan avanzar en la discusión del abordaje estatal de este tipo de fenómenos de manera que se puedan adoptar y ejecutar medidas adecuadas, efectivas y oportunas en relación con las Elecciones Nacionales de 2026 (Congreso y Presidencia de la República) y Elecciones Locales de 2027.

² La posición de las organizaciones de la sociedad civil sobre este proyecto de ley puede consultarse en el comunicado de prensa disponible en: <https://web.karisma.org.co/proyecto-de-ley-ofrece-nuevas-formas-de-censura-impuestas-por-funcionarios-publicos-mientras-desprotege-a-victimas-de-violencia-de-genero>.

³ La ponencia puede ser consultada en la Gaceta 2199 de 2024 del Congreso de la República. La información relacionada con las iniciativas legislativas mencionadas puede ser consultada en <https://lupalegislativa.notion.site/>.

⁴ Ver, por ejemplo: Naciones Unidas. Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Irene Khan: *Promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión*. UN Doc. A/76/258, 30 de julio de 2021, párr. 68. Disponible en: <https://docs.un.org/es/A/76/258> y Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2024). *Inclusión digital y gobernanza de contenidos en internet*. Organización de los Estados Americanos (OEA), párr. 196. Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/inclusion_digital_esp.pdf.





El documento está dividido en seis partes. En los primeros tres apartados se retoman brevemente algunas consideraciones y estándares del Derecho Internacional de los Derechos Humanos respecto a la libertad de expresión, democracia, igualdad y no discriminación, discursos de odio y otros discursos ofensivos. Posteriormente, se plantea la metodología del estudio, delimitando para ello una categoría y unos parámetros de análisis en relación con los *trinos* o mensajes publicados en X. En quinto lugar, se presentan los principales hallazgos de la identificación y caracterización de los *discursos ofensivos* que fueron emitidos en contra de personas servidoras públicas y candidatas entre el 1 de julio y el 31 de octubre de 2023 (periodo de campaña de las elecciones a autoridades locales de 2023). Estos hallazgos están ordenados en relación con los grupos poblacionales contra los que generalmente se difundieron los discursos ofensivos. A partir de lo anterior, se plantean algunas conclusiones generales del análisis, se retoman las recomendaciones que en el derecho internacional se han impulsado para hacer frente a fenómenos como el abordado y que son relevantes para el contexto colombiano, subrayando dos ventanas de oportunidad para su implementación de cara al próximo ciclo de elecciones de alcance nacional (Elecciones de 2026 y 2027).

Democracia y libertad de expresión

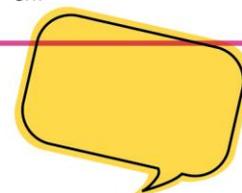
Como establece la Carta Democrática Interamericana, la democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos en su carácter universal, indivisible e interdependiente⁵. Sin embargo, esta relación no es unidireccional. Por ejemplo, un proceso electoral es libre, justo y auténtico, siempre que se cumplan criterios como el respeto y garantía de ciertos derechos fundamentales como la libertad de expresión, el derecho a la igualdad y no discriminación, la libertad de asociación y reunión pacífica, la libertad de circulación, la seguridad e integridad personales, el derecho al acceso a la justicia, entre otros.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CortelDH) ha señalado que la libertad de expresión tanto en su dimensión individual⁶ como en su dimensión colectiva o social⁷ es un pilar fundamental del sistema democrático. Ello por cuanto permite que las personas ejerzan

⁵ Carta Democrática Interamericana, artículo 7. Organización de los Estados Americanos. (2001). *Carta Democrática Interamericana*. Disponible en: https://www.oas.org/es/dil/introduccion_carta_democratica_interamericana.asp.

⁶ La dimensión individual de la libertad de expresión comprende el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir opiniones, ideas e información y hacerlo llegar al mayor número de personas destinatarias. En este sentido, la expresión y la difusión son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de expresarse libremente. CortelDH. Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279, párr. 372. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_279_esp.pdf.

⁷ La dimensión social del derecho a la libertad de expresión sea sido entendida como un medio para el intercambio de ideas e informaciones entre las personas que comprende el derecho a tratar de comunicar a otras personas sus puntos de vista, pero implica también el derecho de todos a conocer opiniones, relatos y noticias vertidas por terceros. Para la ciudadanía común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia. CortelDH. Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 79. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_111_esp.pdf.





el control de las gestiones estatales, cuestionen, indaguen y vigilen el cumplimiento de las funciones públicas. Asimismo, la libertad de expresión hace posible que las personas formen parte del proceso de toma de decisiones y que sus opiniones tengan una incidencia real en estas⁸.

De ahí que, como lo ha señalado la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, el derecho a expresar ideas diversas debe protegerse celosamente durante los períodos electorales, prestando una atención especial al derecho a la libertad de expresión de i) las personas votantes, que dependen del derecho para recibir una información completa y precisa y manifestar su filiación política sin temor; ii) las personas candidatas y las organizaciones políticas, que necesitan ejercer sus derechos haciendo campaña y comunicando sus mensajes libremente, sin interferencias ni ataques; y iii) los medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil, que se basan en el derecho a la libertad de expresión para desempeñar su función democrática esencial de informar al público, someter a escrutinio las plataformas y los partidos políticos, y proporcionar controles y equilibrios en el proceso electoral⁹.

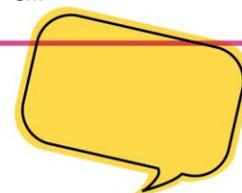
En el contexto interamericano también se ha reiterado que sin una efectiva garantía de la libertad de expresión se debilita el sistema democrático y sufren quebranto el pluralismo y la tolerancia. Los mecanismos de control y denuncia ciudadana pueden volverse inoperantes y, en definitiva, se crea un campo fértil para el surgimiento de sistemas autoritarios. Esto es importante tenerlo en cuenta debido a que no sólo debe garantizarse la libertad de expresión en lo que respecta a la difusión de información o ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también en lo que toca a las que resultan ingratas para el Estado o cualquier sector de la población¹⁰.

En el plano electoral, esto puede abarcar manifestaciones que en su forma y contenido pueden reñir con derechos como la honra, la vida privada, la igualdad y la no discriminación. Sin embargo, muchas veces las medidas que se implementan desde los Estados para conciliar estos valores importantes para el debate democrático no atienden a un enfoque basado en los derechos humanos, lo cual puede terminar generando restricciones ilegítimas a la libertad de expresión. Considerando que las tecnologías de la información y las comunicaciones han transformado e incrementado los mecanismos y las formas de expresión, cobra relevancia reflexionar en primer lugar cuáles pueden ser sus límites desde la perspectiva de los procesos democráticos, teniendo en cuenta las características particulares de estos medios de comunicación, y, por otro lado, cuáles deberían ser las acciones y políticas públicas que pueden materializar la libertad de expresión sin anular otras garantías fundamentales.

⁸ CorteIDH. Caso Baraona Bray Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2022. Serie C No. 481, párr. 93. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_481_esp.pdf.

⁹ Naciones Unidas. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2022). *Derechos humanos y Elecciones: Manual sobre las normas de derechos humanos en materia de Elecciones*, párr. 41. Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-05/Human-Rights-and-Elections_ES.pdf.

¹⁰ CorteIDH. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 165. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_107_esp.pdf.





Límites a la libertad de expresión: discursos de odio y otros discursos ofensivos

A pesar de la importancia de la libertad de expresión para la democracia en general, pero especialmente para los procesos electorales, este no es un derecho absoluto. Lo anterior implica por lo menos dos cosas. En primer lugar, su ejercicio está sujeto a restricciones o responsabilidades posteriores¹¹ siempre y cuando estén expresamente señaladas en la ley y sean necesarias para i) asegurar el respeto a los derechos y la reputación de los demás; o ii) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o moral públicas¹².

Particularmente, la CorteIDH ha indicado que las responsabilidades ulteriores por el ejercicio de la libertad de expresión deben i) estar previamente fijadas por ley, en sentido formal y material; ii) responder a un objetivo permitido por la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante CADH)¹³; y iii) ser necesarias en una sociedad democrática, es decir, deben cumplir con los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad¹⁴. Por su parte, el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, David Kaye, ha recordado que cualquier restricción del derecho debe i) ser establecida por leyes que sean precisas, públicas y transparentes; ii) estar justificada para proteger uno o más de los intereses especificados en el artículo 19.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Político (en adelante PIDCP)¹⁵, y, iii) ser necesaria para proteger un interés legítimo y constituir el medio menos restrictivo para alcanzar el objetivo perseguido¹⁶. Dicho de otra forma, las restricciones solamente podrán aplicarse para los fines con que justificaron su establecimiento y deberán estar directamente relacionadas con la necesidad concreta que las fundamenta¹⁷.

En segundo lugar, al no ser un derecho absoluto, no toda expresión está protegida. De acuerdo con la CADH, deberá estar prohibida por la ley toda propaganda a favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o a otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por cualquier motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional (artículo 13.5). En el mismo sentido, el PIDCP dispone

¹¹ Mientras que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 19 se refiere a *restricciones*, la Convención Americana sobre Derechos Humanos habla en su artículo 13 (libertad de pensamiento y expresión), hace referencia a *responsabilidades ulteriores*.

¹² Artículo 19.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; artículo 13.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

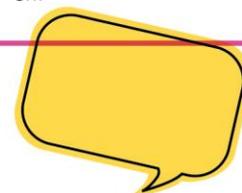
¹³ Es decir, *el respeto a los derechos a la reputación de los demás o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas* (artículo 13.2 de la CADH).

¹⁴ CorteIDH. Caso Pueblos Indígenas Maya Kaqchikel de Sumpango y otros Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de octubre de 2021. Serie C No. 440, párr. 160. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_440_esp.pdf.

¹⁵ Estos son respetar los derechos o la reputación de los demás o proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas (artículo 19.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos).

¹⁶ Naciones Unidas. Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, David Kaye. (2022). *Discursos de odio*. UN Doc. A/74/486, 9 de octubre de 2019, párr. 6. Disponible en: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n19/308/16/pdf/n1930816.pdf>.

¹⁷ Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. (2011). *Observación general No. 34, Artículo 19 Libertad de opinión y libertad de expresión*. UN Doc. CCPR/C/GC/34, 12 de septiembre de 2011, párr. 22. Disponible en: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g11/453/34/pdf/g1145334.pdf>.





que tanto la propaganda a favor de la guerra, como la apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, hostilidad o violencia deberá ser prohibida por los Estados (artículo 20)¹⁸.

Otros instrumentos internacionales recogen disposiciones similares. Por ejemplo, la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial establece que los Estados declararán como acto punible toda difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, toda incitación a la discriminación racial, así como todo acto de violencia o toda incitación a cometer tales actos contra cualquier raza o grupo de personas de otro color u origen étnico (artículo 4.a).

Este tipo de expresiones, junto con las manifestaciones odiosas que no constituyen propiamente apología e incitación, aquellas que resultan ofensivas o sustentadas en prejuicios, y los discursos nocivos, a menudo han sido caracterizadas como *discursos de odio*. Esta es una categoría ambigua respecto a la cual aún no hay un consenso general en torno a su significado debido a que sigue siendo difícil de conciliar, por un lado, la necesidad de proteger y promover el derecho a la libertad de opinión y de expresión y, por el otro, la lucha contra la discriminación y la incitación al odio¹⁹. No obstante, las obligaciones de los Estados en relación con las expresiones abarcadas en esta categoría varían en función del nivel y la naturaleza del daño probable²⁰.

Disposiciones como las contenidas en el artículo 13.5 de la CADH y 20.2 del PIDCP, suponen un conjunto de emociones y acciones difíciles de definir, por ejemplo, *odio u hostilidad* y una

¹⁸ Como lo aclara el mismo Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, David Kaye, dada la expansión de la protección en todo el mundo, debe entenderse que la prohibición de la incitación se aplica a las categorías más amplias que abarca actualmente el derecho internacional de los derechos humanos como origen social, posición económica, nacimiento, origen o identidad indígena, discapacidad, condición de migrante o refugiado, orientación sexual, la identidad de género, condición de intersexual, edad o albinismo. *Cfr.* Naciones Unidas. *Informe UN Doc. A/74/486, op. cit.*, párr. 9. Por otro lado, aunque puedan parecer similares, en el contexto interamericano la *violencia* es un requisito para cualquier restricción, sin embargo, en el PIDCP las expresiones proscritas abarcan aquellas que incitan a la *discriminación, hostilidad o violencia*. De ello se deriva que no todas las restricciones a la libertad de expresión dispuestas en el PIDCP quedarían comprendidas en el artículo 13.5 de la CADH. Ver: Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2004). Las expresiones de odio y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Capítulo VII). En *Informe Anual 2004, Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. Organización de los Estados Americanos (OEA). Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/odio/Expresiones%20de%20odio%20Informe%20Anual%202004-2.pdf>

¹⁹ Naciones Unidas. Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue. (2012). *Promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión*. UN Doc. A/67/357, 7 de septiembre de 2012, párr. 3. Disponible en: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n12/501/28/pdf/n1250128.pdf>. En este sentido, la Corte Constitucional en la Sentencia SU-355 de 2019 señaló que el discurso de odio no tiene una definición única. No obstante, las coincidencias apuntan a indicar que se trata de *un mensaje oral, escrito o simbólico que excede la simple emisión de una palabra u opinión, el cual es dirigido contra personas o grupos que han sido sistemáticamente discriminados y que es capaz de producir un daño. Por tal razón, la acusación o señalamiento de propiciar discursos de odio no es una cuestión baladí, en realidad, en el momento en que se califica un mensaje como discurso de odio, se entiende que tal contenido discursivo tiene la potencialidad de causar daño a una persona o grupo poblacional específico; al tiempo que cuenta con la capacidad de propiciar resultados violentos que, a su vez, atentan contra la dignidad e integridad de tales individuos o colectividades*. Corte Constitucional. Sentencia SU-355 de 2019. Magistrado ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/SU355-19.htm>.

²⁰ *Cfr.* Naciones Unidas. *Informe UN Doc. A/76/258, op. cit.*, párr. 69.





prohibición muy específica del contexto (apología de la incitación). Debido a lo anterior, en el Plan de Acción de Rabat sobre la prohibición de la apología del odio nacional, racial o religioso que constituye incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia, se buscó definir estos términos, que dan lugar a restricciones legítimas a la libertad de expresión que los Estados deben establecer. El *odio* y la *hostilidad* se refieren a emociones intensas e irracionales de oprobio, enemistad y detestación hacia el grupo destinatario. La *apología* debe entenderse como la intención de promover públicamente el odio hacia un grupo, y el término *incitación* se refiere a declaraciones sobre grupos nacionales, raciales o religiosos que crean un riesgo inminente de discriminación, hostilidad o violencia contra personas pertenecientes a esos grupos²¹.

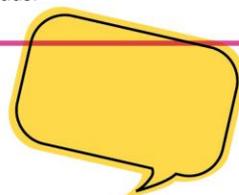
Este instrumento también propuso un test de seis elementos para determinar la gravedad necesaria de cara a la tipificación de las expresiones que constituyan apología del odio nacional, racial o religioso que dan lugar a la incitación a la discriminación, la hostilidad o violencia²²:

- El contexto social y político que prevalecía en el momento en que se formuló y difundió el discurso.
- La condición del orador, específicamente la posición del individuo u organización en el contexto de la audiencia a la que va dirigido el discurso.
- La intención, de manera que la negligencia y la imprudencia no son suficientes para cometer una ofensa en virtud del artículo 20 del Pacto, que dispone que la mera distribución o circulación no equivale a apología o incitación.
- El contenido y la forma del discurso, en particular el grado en que el discurso fue provocativo y directo, así como la forma, el estilo y la naturaleza de los argumentos utilizados.
- La extensión o el alcance del acto del discurso, como la magnitud y el tamaño de su audiencia, incluyendo si se trata de un solo folleto o emisión en los principales medios de comunicación o a través de Internet, la frecuencia, la cantidad y el alcance de las comunicaciones, si la audiencia tenía medios para actuar sobre la incitación.
- La probabilidad, incluida la inminencia, que significa que se pueda identificar algún grado de riesgo de daño, en particular mediante la determinación (por parte de los tribunales, como se sugiere en el Plan de Acción) de una probabilidad razonable de que el discurso logre incitar a la acción real contra el grupo destinatario²³.

²¹ Naciones Unidas. Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2013). *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos acerca de los talleres de expertos sobre la prohibición de la incitación al odio nacional, racial o religioso*. UN Doc. A/HRC/22/17/Add.4, 11 de enero de 2013, apéndice, nota de pie de página 5. Disponible en: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g13/101/51/pdf/g1310151.pdf>.

²² Cfr. Naciones Unidas. *Informe UN Doc. A/HRC/22/17/Add.4, op. cit.*

²³ Cfr. Naciones Unidas. *Informe UN Doc. A/74/486, op. cit.*, párr. 14. En su momento, el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue, estimó que los siguientes elementos son fundamentales para determinar si una expresión constituye incitación al odio: i) el peligro real e inminente de violencia resultante de la expresión; ii) la intención del autor de incitar a la discriminación, la hostilidad o la violencia; iii) y un examen cuidadoso por parte del poder judicial del contexto en que se expresó el odio. Cfr. Naciones Unidas. *Informe UN Doc. A/67/357, op. cit.*, párr. 46.





En todo caso, la tipificación de las expresiones de apología del odio nacional, racial o religioso que constituyen incitación a la discriminación, hostilidad y violencia además de cumplir con los principios de legalidad, legitimidad, necesidad y proporcionalidad, debe dejarse para los tipos más graves de incitación, dando prelación a otros enfoques como la educación, el diálogo intercultural, la ampliación del acceso a la información, entre otras. Las medidas incluyen declaraciones públicas que contrarresten las expresiones odiosas y fomenten la tolerancia y el respeto entre las comunidades, la educación y el diálogo intercultural, la ampliación del acceso a información y a ideas que contrarresten los mensajes de odio, la promoción de los principios y normas de derechos humanos y la capacitación²⁴.

Además de las expresiones que constituyen un delito según el derecho internacional y que, por lo tanto, dan lugar a un enjuiciamiento penal, existen otros tipos de manifestaciones que resultan ofensivas, aunque no alcancen el umbral anteriormente mencionado. Estos discursos, debido a sus particularidades, formas y motivaciones, requieren un abordaje diferenciado por parte del Estado. Así, existen expresiones que, si bien no son punibles como delitos, pueden justificar una restricción y sanciones en el campo civil²⁵. Esto puede darse cuando una persona se esté dirigiendo individualmente contra una víctima identificable, sin pretender incitar a otros(as) a adoptar medidas contra dicha persona sobre la base de una característica protegida²⁶. Estas expresiones pueden restringirse con el fin de proteger los derechos de los demás o el orden público (artículo 13.2 de la CADH y 19.3 del PIDCP)²⁷.

Por otro lado, se encuentran las expresiones ofensivas o caracterizadas por prejuicios que no dan lugar a sanciones penales o civiles, pero aun así plantean problemas y serias preocupaciones en términos de tolerancia, urbanidad y respeto por los demás. Existe toda una gama de expresiones de odio que por desagradables que sean, no suponen la instigación o la amenaza directa, como las declaraciones de prejuicios contra grupos protegidos²⁸.

Sobre este último punto, es necesario recordar que el derecho a la libertad de expresión debe garantizarse no sólo respecto a la difusión de ideas e informaciones favorables o consideradas inofensivas o indiferentes, sino también en cuanto a las que ofenden, chocan, inquietan o resultan ingratas a las personas funcionarias públicas o a un sector de la población. Tales son las exigencias

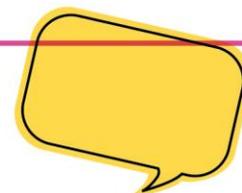
²⁴ Cfr. Naciones Unidas. *Informe UN Doc. A/74/486, op. cit.*, párr. 18.

²⁵ Con la cual se pretenda reparaciones adecuadas, rápidas y proporcionales a la gravedad de la expresión, el restablecimiento de la reputación, prevenir su repetición o la compensación financiera. Cfr. Naciones Unidas. *Informe UN Doc. A/67/357, op. cit.*, párr. 48.

²⁶ En el presente documento, el término *categorías protegidas* se refiere a aquellas características inherentes o fundamentales de la persona, reconocidas por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, que deben ser respetadas y garantizadas en virtud del derecho a la igualdad. Como consecuencia, está prohibido utilizar estas características como criterio para establecer distinciones arbitrarias -discriminación- que limiten el ejercicio o disfrute de uno o varios derechos.

²⁷ Cfr. Naciones Unidas. *Informe UN Doc. A/74/486, op. cit.*, párr. 23.

²⁸ *Ibidem*, párr. 24.





del pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura sin los cuales no existe una sociedad verdaderamente democrática²⁹.

La CIDH ha señalado, por ejemplo, que la representación negativa o derogatoria y otras expresiones que estigmatizan a las personas sin duda son ofensivas y dolorosas y además aumentan la marginalización, estigmatización e inseguridad general. No obstante, la prohibición jurídica de este tipo de discurso no elimina el estigma, el prejuicio y el odio profundamente arraigado. En muchos contextos, debido a las desigualdades sociales estructurales, las visiones discriminatorias y el prejuicio existente en el discurso público no pueden ser erradicados a través de sanciones legales³⁰. Por ello, los Estados están obligados a adoptar medidas como la condena pública gubernamental, educación, capacitación, anuncios de interés público, proyectos comunitarios, etc., con el objetivo de contrarrestar dicha intolerancia y velar porque las autoridades públicas protejan a las personas contra la discriminación arraigada en este tipo de afirmaciones³¹.

Por su parte, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH ha observado que *al discurso que ofende por la intrínseca falsedad de los contenidos racistas y discriminatorios es necesario refutarlo, no silenciarlo: quienes promueven esas visiones necesitan ser persuadidos de su error en el debate público. Ante la inequidad de las opiniones no hay mejor respuesta que la justicia de los argumentos, y eso requiere más y mejor discurso, no menos*³².

Libertad de expresión, igualdad y no discriminación

El derecho a la libertad de expresión no sólo ha sido entendido como un presupuesto de la democracia, sino también como un medio para reclamar y disfrutar otros derechos, entre ellos, la igualdad y la no discriminación³³. No obstante, la propagación y viralización, principalmente en el mundo digital³⁴, de discursos que tienen la capacidad de fomentar ambientes discriminatorios,

²⁹ CIDH. (2015). *Violencia contra personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex en América*. Organización de los Estados Americanos (OEA), párr. 227. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/violenciapersonaslgbti.pdf>.

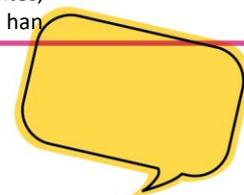
³⁰ Cfr. CIDH. *Violencia contra personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex en América*, op. cit., párr. 233.

³¹ Cfr. Naciones Unidas. *Informe UN Doc. A/74/486*, op. cit., párr. 24.

³² Cfr. CIDH. *Violencia contra personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex en América*, op. cit., párr. 234.

³³ Cfr. Naciones Unidas. *Informe UN Doc. A/67/357*, op. cit., párr. 36. En este sentido se ha dicho que el derecho a la libertad de expresión debe ser entendido como un instrumento esencial para promover y proteger otros derechos humanos, que constituye una herramienta importante en la lucha contra la impunidad, la corrupción y toda forma de discriminación. Naciones Unidas. Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue: *Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión*. UN Doc. A/HRC/14/23, 20 de abril de 2010, párrs. 28 y 107. Disponible en: <https://docs.un.org/es/A/HRC/14/23>.

³⁴ De acuerdo con la CIDH, i) las herramientas digitales como la inteligencia artificial generativa; ii) los algoritmos de recomendación de contenidos basados en características sociales protegidas a través del monitoreo de datos personales sobre los hábitos y comportamientos de las personas usuarias; iii) los algoritmos de remoción, priorización y reducción de alcance de contenidos diseñados por equipos no diversos y orientados a aumentar la visibilidad de contenidos que generan mayor interacción, sumados a iv) la publicidad dirigida con tendencia a profundizar sesgos y convicciones preexistentes, no solamente han influenciado las experiencias de las personas usuarias y el entorno informativo, sino que también han





intolerantes y violentos, han desencadenado manifestaciones de hostilidad que han tenido un impacto directo en la capacidad de participación y la libertad de expresión de las personas objeto de este tipo de declaraciones³⁵.

Como consecuencia de lo anterior, la CIDH ha establecido que las personas que integran sectores de la población tradicionalmente marginados, discriminados o que se encuentran en estado de indefensión son excluidas del debate público. Estos grupos no tienen canales institucionales o privados para ejercer su derecho a expresar públicamente sus ideas y opiniones o para informarse sobre los asuntos que les afectan, perjudicándose así el pluralismo y la diversidad en la información. Ello priva a sociedades y comunidades de conocer los intereses, las necesidades y propuestas de quienes no han tenido la oportunidad de acceder, en igualdad de condiciones al debate democrático. Así, el silencio y la *renuncia* al debate público, vuelve invisibles sus problemas, experiencias y preocupaciones, lo que les hace más vulnerables a la intolerancia, y los prejuicios, configurándose de esta manera un ciclo de marginación y violencia que profundiza las desigualdades existentes³⁶.

No obstante, se ha considerado que el derecho a la libertad de expresión es fundamental para asistir a los *grupos vulnerables* a restablecer el *equilibrio de poder*, por medio de su empoderamiento y autonomía. Ello, en tanto la libertad de expresión es útil para propiciar la comprensión y la tolerancia entre las culturas, favorecer la deconstrucción de estereotipos, facilitar el intercambio de ideas y ofrecer opiniones alternativas y puntos de vista distintos³⁷.

De esta manera, la CIDH y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión han sido enfáticas en señalar que la promoción y protección del derecho a la libertad de expresión debe conjugarse con esfuerzos para combatir la intolerancia, la discriminación, los discursos fundamentados en el odio y la incitación a la violencia. Esto incluye la implementación de políticas públicas proactivas para impulsar la inclusión en los medios de comunicación y garantizar que todas las personas —especialmente aquellas que pertenecen a grupos vulnerables o que expresan visiones críticas sobre asuntos de interés público— puedan difundir contenidos y opiniones en igualdad de condiciones y sin discriminación³⁸.

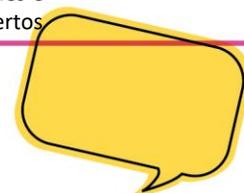
facilitado que los discursos extremistas, desinformativos, de incitación al odio y la violencia en general cobren mayor volumen, amplificación y replicación. Cfr. CIDH. *Inclusión digital y gobernanza de contenidos en internet*, op. cit., párr. 32.

³⁵ Ibidem, párr. 178.

³⁶ Cfr. CIDH. *Violencia contra personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex en América*, op. cit., párr. 219. En la *Declaración conjunta del décimo aniversario: Los diez principales desafíos a la libre expresión en la próxima década* se indicó que sectores poblacionales como las mujeres, las personas refugiadas, los pueblos indígenas y las *minorías sexuales* luchaban por hacerse oír y tener acceso a la información que les concierne. En particular, resultaban preocupantes: i) los obstáculos al establecimiento de medios de comunicación por y para estos grupos; ii) el uso indebido de las leyes que prohíben la incitación al odio como un obstáculo para un debate legítimo sobre sus problemas y preocupaciones; y, iii) la falta de medidas de autorregulación adecuadas, en relación con estos grupos, para superar una representación insuficiente en los medios masivos de comunicación, la insuficiente atención a sus temas de interés y la difusión en la sociedad de información predominantemente estereotipada o negativa. Naciones Unidas. Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue: *Declaración conjunta del décimo aniversario: Los diez principales desafíos a la libre expresión en la próxima década*. UN Doc. A/HRC/14/23/Add.2, 25 de marzo de 2010. disponible en: <https://docs.un.org/es/A/HRC/14/23/Add.2>.

³⁷ Cfr. CIDH. *Violencia contra personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex en América*, op. cit., párr. 219.

³⁸ Ibidem, párr. 221. De acuerdo con la CIDH, la obligación de no discriminación se traduce, entre otros, en el deber del Estado de remover los obstáculos que impidan a los ciudadanos — o a un sector en particular — difundir sus opiniones e informaciones. Como desarrollo de esto, es importante asegurar que no haya un trato discriminatorio a favor de ciertos





En el contexto actual de la comunicación y la informática también, es crucial ofrecer información eficaz de alfabetización digital y mediática que impulse el uso autónomo, independiente y responsable del internet y las tecnologías digitales³⁹. El acceso a internet facilita la obtención de información, la defensa de derechos, el involucramiento y la participación en el debate público, así como la promoción del entendimiento y la tolerancia a través del desmonte de estereotipos negativos⁴⁰. Finalmente, se ha recomendado a los Estados la recolección y análisis de datos estadísticos e información tanto de los discursos fundamentados en el odio, como de aquellos discursos provocadores, estigmatizantes u ofensivos con el fin de evaluar las distintas formas, los perpetradores, las circunstancias bajo las cuales se manifiesta y al público al que llega o al que se dirige⁴¹ de forma que se facilite el diseño de estrategias efectivas para su prevención y atención.

Metodología del análisis

A partir de la anterior revisión de los estándares desarrollados en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos en materia de libertad de expresión, se adoptó como eje de análisis los *discursos ofensivos basados en el género, la orientación sexual, la identidad de género y la pertenencia étnico racial*. Estos discursos son entendidos como cualquier mensaje oral, escrito, artístico o performativo que utiliza un lenguaje despectivo, desdeñoso, peyorativo, discriminatorio o excluyente hacia una persona o grupo de personas con fundamento en una o varias de las categorías protegidas en el derecho internacional como el género, el sexo, la orientación sexual, la identidad o expresión de género, la pertenencia étnico racial, la discapacidad, la opinión política, la religión, etc.

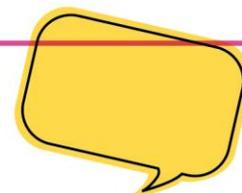
Teniendo en cuenta que X se ha consolidado como un espacio clave para la política y el debate público en Colombia, así como para la movilización social y la forma en que se construye la agenda pública, el objetivo del presente documento es identificar y caracterizar los discursos ofensivos basados en el género, la orientación sexual, la identidad o expresión de género, y la

contenidos en Internet, en detrimento de aquellos difundidos por determinados sectores. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2014). *Estándares de libertad de expresión para una Internet libre, abierta e incluyente*. Organización de los Estados Americanos (OEA), párrs. 20 y 21. Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/2014_04_08_Internet_WEB.pdf.

³⁹ La *alfabetización digital* ha sido entendida como el conjunto de destrezas, conocimientos y actitudes que necesita una persona para poder desenvolverse funcionalmente dentro de la sociedad de la información y tiene por objetivo el desarrollo de habilidades y conocimientos que le permitan utilizar la tecnología de manera efectiva desarrollando nuevas oportunidades sociales y económicas en el marco de su sociedad. La CIDH ha señalado que *las medidas de alfabetización digital solo cumplen plenamente su objetivo si incorporan componentes de educación en derechos humanos y perspectiva de género, racial y étnica, y enfoques específicos de accesibilidad. Por lo tanto, los Estados deben asegurar el derecho transversal a la igualdad y no discriminación al momento de diseñar, ejecutar, supervisar y evaluar políticas públicas en materia de alfabetización digital para el desarrollo de habilidades cívicas*. Cfr. CIDH. *Inclusión digital y gobernanza de contenidos en internet*, op. cit., párr. 219.

⁴⁰ Cfr. Naciones Unidas. *Informe UN Doc. A/67/357*, op. cit., párr. 36 y Naciones Unidas. Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue: *Promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión*. UN Doc. A/66/290, 10 de agosto de 2011, párr. 48. Disponible en: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n11/449/81/pdf/n1144981.pdf>.

⁴¹ Cfr. CIDH. *Violencia contra personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex en América*, op. cit., párr. 251.





pertenencia étnico racial emitidos en la red social X en contra de personas servidoras públicas y candidatas entre el 1 de julio y el 31 de octubre de 2023. Este período abarcó el inicio de la campaña electoral (29 de julio) que concluyó con las elecciones celebradas el 29 de octubre de 2023.

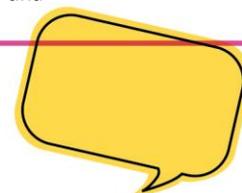
Para el análisis, se priorizaron estas cuatro categorías considerando la información recopilada y las investigaciones desarrolladas en los últimos años respecto a las barreras socioculturales que enfrentan estos sectores de la sociedad para ejercer sus derechos político-electorales de manera efectiva⁴². Como se detalla más adelante, esto permitió establecer parámetros y variables de búsqueda de los mensajes emitidos en la red social X, a través de una *matriz de análisis*. En todo caso, para la MOE y el ODR, es necesario avanzar en la recolección de datos y el estudio de los obstáculos que enfrentan de manera diferenciada otros grupos poblacionales que aún sufren procesos de exclusión del debate político como las personas con discapacidad o las juventudes.

Respecto a las personas servidoras públicas, el universo se delimitó a aquellas que ocupan cargos, integran corporaciones públicas de elección popular, y a aquellas que pertenecen a otras Ramas del Poder Público y que, por su posición y responsabilidades en la estructura del Estado colombiano, dirigen la formulación y adopción de políticas estatales en los diferentes niveles territoriales (nacional, departamental, distrital y municipal). Por otro lado, según la Registraduría Nacional del Estado Civil, para las Elecciones Locales de 2023 se presentaron 128.208 personas candidatas de las cuales 50.059 (39,05%) eran mujeres. Asimismo, se inscribieron como candidatas 1.006 personas con pertenencia étnico racial⁴³ (0,78%) y 202 personas cuya orientación sexual e identidad de género diversa era conocida públicamente (0,15%)⁴⁴. Como se observará, el universo de personas afectadas por mensajes ofensivos se reflejó de manera proporcional en los hallazgos y resultados del documento de trabajo para cada grupo poblacional analizado.

⁴² Algunas de las investigaciones adelantadas por la MOE en este sentido son: *De la participación a la representación efectiva. La participación política de las mujeres en Colombia* (2018), disponible en: <https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2018/11/De-la-Participaci%C3%B3n-a-la-Representaci%C3%ADn-efectiva-Participaci%C3%B3n-Pol%C3%ADtica-de-la-Mujer-Digital.pdf>; *Informe de LGBTIfobia en política. Junio 2021 – junio 2022* (2022), disponible en: <https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2022/07/ULTIMO-19-JUL-2022-InformeLGBTIFobia.pdf>; *¿A qué se enfrentan los liderazgos étnicos en Colombia? Caracterización de la violencia política contra liderazgos étnicos* (2023), disponible en: <https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2023/11/INFORME-VIOLENCIA-LIDERES-ETNICOS-DIGITAL.pdf>.

⁴³ Como lo señaló la MOE, existió un subregistro en relación con las candidaturas de personas con pertenencia étnico racial y con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas toda vez que la metodología empleada por la Registraduría Nacional del Estado Civil para la recolección de información de enfoques diferenciales desde la misma inscripción de candidaturas en el formulario E6, tuvo como principal fuente un ejercicio opcional de autorreconocimiento encabezado por las personas encargadas de inscribir cada una de las candidaturas, sumado a que muchas veces la orientación sexual no siempre es información que se comparta públicamente. Ver: MOE. *Informe de Observación. Elecciones Locales 2023* (2023), disponible en: <https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2023/12/2024.05.16-Informe-final-de-observacion-Con-diseno-Paula.pdf>. Teniendo en cuenta este tipo de dificultades, a través de la iniciativa *Voto por la Igualdad* (liderada por Caribe Afirmativo y el Victory Institute, en el marco del Observatorio de Participación Política de las Personas LGBTI en Colombia) se ha recopilado información sobre las candidaturas de personas abiertamente LGBTIQ+ en cada proceso electoral nacional en Colombia. Ver: *Participar para transformar: Informe poselectoral sobre las candidaturas LGBTIQ+ Elecciones Locales de 2023* (2024), disponible en: <https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2024/08/INF-POSELECTORAL-V2-2308-2.pdf>.

⁴⁴ Resulta relevante señalar que existen personas que participan en los procesos electorales pero que no comparten públicamente su orientación sexual o identidad de género diversa considerando los contextos de discriminación y violencia que se reproducen en los territorios y el posible coste político que esto puede significar en términos de viabilidad de una candidatura.





Con base en los parámetros establecidos en el derecho internacional de los derechos humanos y la experticia de la MOE y el Observatorio de Discriminación Racial – ODR, se construyó una *matriz de análisis* con términos y expresiones consideradas como ofensivas, despectivas o discriminatorias, en relación con las categorías protegidas, tanto en su uso común como en el contexto político electoral. Esta matriz fue utilizada por la plataforma de medición de las comunicaciones y monitoreo de medios, Global News, como parámetro para la búsqueda y captura de los trinos o publicaciones en X, previa capacitación impartida por la MOE y el ODR sobre prejuicio y estigmatización, bases de los discursos ofensivos estudiados

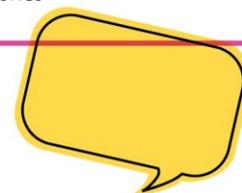
Dada la magnitud de las publicaciones a revisar en X⁴⁵, se decidió dar prioridad a aquellas en las que se hacía mención directa (haciendo uso del @) o indirecta (refiriéndose a su nombre, apellido, apelativo o alguna característica que permitiera su individualización) de personas funcionarias públicas y candidatas, particularmente mujeres, personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, y personas con identidad o pertenencia étnico-racial⁴⁶. También, se consideraron aquellas publicaciones que se dieron como respuestas a publicaciones de este grupo de personas. Asimismo, se tuvieron en cuenta momentos coyunturales del debate político como noticias o dinámicas de la campaña electoral que propiciaron conversaciones en X y en los cuales, se estimó, podrían provocar la emisión de mensajes ofensivos.

Como resultado de lo anterior, se construyó una base de datos preliminar con 5.076 trinos o publicaciones que contenían potenciales mensajes ofensivos, clasificados según las categorías de protección priorizadas. Cada publicación de esta base de datos fue revisada posteriormente por la MOE y el ODR, con el objetivo de eliminar aquellas que no se ajustaran al contexto político electoral, no se refirieran propiamente a personas funcionarias públicas o candidatas, o simplemente utilizaran palabras o expresiones de la matriz de análisis sin un fin relevante para el estudio.

Una vez consolidado el universo de trinos o publicaciones que cumplían con los parámetros y variables establecidos, se procedió a identificar tendencias, patrones o coincidencias, no solo dadas

⁴⁵ Por ejemplo, de acuerdo con el Digital 2024 Global Overview Report, publicado por We are social, en alianza con Meltwater, a enero de 2024 Colombia albergaba 36.7 millones de personas usuarias de redes sociales, lo que equivale al 70.3% de la población total. Para esta fecha se estimó, además, que nuestro país contaba con 5.64 millones de personas usuarias en X, alrededor del 10.8% de la población. De acuerdo con las mediciones en X, el 63.8% de las personas usuarias eran hombres, mientras que el 36.2 % eran mujeres. En todo caso, como lo señala el reporte, se debe considerar que las anteriores cifras fueron calculadas con base en el alcance de los anuncios publicitarios en X. Así, puede haber diferencias significativas entre el tamaño de la audiencia publicitaria y la base total de personas usuarias en esta red social mes a mes. Igualmente, el reporte hace algunas aclaraciones en cuanto a las limitaciones de los parámetros utilizados por X para estimar el género de las personas usuarias. El análisis del reporte global está disponible en: <https://datareportal.com/reports/digital-2024-global-overview-report>. Por su parte, se puede acceder al reporte para Colombia a través de: <https://datareportal.com/reports/digital-2024-colombia>.

⁴⁶ La MOE y el ODR elaboraron una base de datos de personas servidoras públicas y candidatas a partir de la información suministrada por fuentes como la Registraduría Nacional del Estado Civil – RNEC, la iniciativa *Voto por la Igualdad*) y el ODR. Es importante aclarar que, de acuerdo con el monitoreo realizado, por regla general los discursos ofensivos basados en las categorías objeto de estudio son emitidos contra mujeres, personas LGBTQ+ o personas con pertenencia étnico-racial. Sin embargo, como se muestra en el apartado correspondiente a personas con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas (personas LGBTQ+) y en el de personas con pertenencia étnico racial, es posible identificar excepciones a dicha regla dadas por el contexto, el contenido del mensaje y el uso de las palabras o expresiones ofensivas.



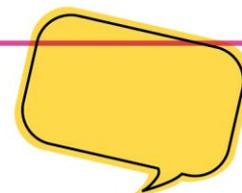


por la recurrencia en el uso de palabras o expresiones, sino por la forma en que eran utilizadas y el fin que podía deducirse con fundamento en el estado del arte y los estándares internacionales en materia de derechos humanos. Así, este documento identifica y describe cómo se usaron discursos o mensajes ofensivos basados en el género, la orientación sexual, la identidad de género, y pertenencia étnico racial contra personas funcionarias públicas y candidatas durante última etapa del calendario electoral de las Elecciones Locales de 2023.

Análisis de discursos los ofensivos contra personas servidoras públicas y candidatas en las Elecciones Locales de 2023

A continuación, se presenta una identificación y análisis de los discursos ofensivos contra personas servidoras públicas y candidatas basados en las categorías protegidas priorizadas durante las Elecciones Locales de 2023. Este apartado se organiza en secciones que corresponden a los sectores poblacionales contra los cuales se emitieron principalmente los mensajes ofensivos. En cada sección se recopiló, desde una perspectiva diferencial, los desarrollos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en relación con la forma en que los discursos ofensivos se estructuran y sus implicaciones para el ejercicio de derechos político-electorales de mujeres, personas con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas (en adelante personas LGBTIQ+) y personas con pertenencia étnico racial. Luego de ello, se exponen algunas tendencias, patrones o coincidencias identificadas en los discursos ofensivos que surgieron durante la campaña electoral en 2023, evidenciando que estos constituyen barreras para la participación y representación efectiva, en igualdad de condiciones y sin discriminación alguna. A excepción de los apartados que le preceden, en el referente a personas con pertenencia étnico racial se incluye una reflexión inicial teniendo en cuenta los debates que a lo largo de las últimas décadas se han dado sobre el racismo y su relación con el mundo digital.

Cabe destacar que, de acuerdo con el monitoreo realizado, en la mayoría de los casos, los discursos ofensivos basados en las categorías objeto de estudio se dirigieron principalmente contra mujeres, personas LGBTIQ+ o personas con pertenencia étnico-racial. Sin embargo, como se explica en los apartados correspondientes, fue posible identificar la emisión de discursos ofensivos basados en la orientación sexual, la identidad de género y la pertenencia étnico racial contra hombres mestizos, heterosexuales y cisgénero. Esto muestra como la apelación a categorías como la orientación sexual, la identidad de género o la pertenencia étnico racial fue utilizada en razón del contexto, el contenido del mensaje y el uso de las palabras o expresiones ofensivas como un instrumento de deslegitimación y desacreditación de la participación política.





Mujeres

Contexto normativo

Como lo ha señalado el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, la participación plena de las mujeres en todos los niveles de adopción de decisiones es indispensable para lograr la igualdad, el desarrollo sostenible, la paz y la democracia⁴⁷. Sin embargo, la materialización de dicha participación enfrenta múltiples desafíos que van desde barreras institucionales o normativas, prejuicios sociales y culturales, inequidad en la distribución de las labores de cuidado, discriminación, hasta exclusión política y violencia. En particular, la violencia contra la mujer en todas sus formas ya sea en el ámbito privado o en el espacio público, socava la capacidad de las mujeres para participar efectivamente en la vida política y pública⁴⁸.

En la era digital, el internet se ha convertido en un nuevo campo de batalla en la lucha de los derechos de las mujeres, ya que amplía sus oportunidades para expresarse, pero también multiplica las posibilidades de represión en su contra⁴⁹. La utilización cotidiana y generalizada de las tecnologías de la información y las comunicaciones ha posibilitado que las violencias de las que son víctimas las mujeres se trasladen y posicionen en el escenario digital. Aunque no existe un desarrollo definitivo sobre el fenómeno, la violencia contra la mujer en línea o la violencia de género facilitada por la tecnología se ha entendido como todo acto de violencia por razón de género que es cometido, con la asistencia, en parte o en su totalidad, del uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones o agravado por este⁵⁰, y que es dirigido contra una mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada⁵¹.

Los actos de violencia se caracterizan porque pueden ser realizados en cualquier momento y desde cualquier lugar, por agresores primarios y ampliados por agresores secundarios, utilizando espacios y herramientas digitales que aumentan en gran medida el ritmo, la velocidad, la reproducción y la permanencia de los actos y sus consecuencias⁵². Estas violencias se utilizan para controlar y atacar a las mujeres, así como para mantener y reforzar las normas, los papeles, las estructuras patriarcales y las relaciones desiguales de poder. Dicha situación es más evidente en

⁴⁷ Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. (2013). *Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos. Contribución de la libertad de opinión y de expresión al empoderamiento de la mujer*. UN Doc. A/HRC/RES/23/2, 24 de junio de 2013, párr. 1. Disponible en: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g13/150/80/pdf/g1315080.pdf>.

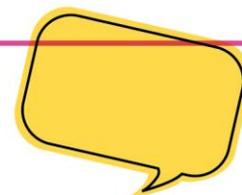
⁴⁸ Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. (2013). *Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica*. UN Doc. A/HRC/23/50, 19 de abril de 2013, párr. 64. Disponible en: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g13/132/54/pdf/g1313254.pdf>.

⁴⁹ Cfr. Naciones Unidas. *Informe UN Doc. A/76/258, op. cit.*, párr. 4.

⁵⁰ Como lo pueden ser los teléfonos móviles y los teléfonos inteligentes, internet, plataformas de medios sociales o correo electrónico.

⁵¹ Naciones Unidas. Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Dubravka Šimonović. (2018). *Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias acerca de la violencia en línea contra las mujeres y las niñas desde la perspectiva de los derechos humanos*. UN Doc. A/HRC/38/47, 18 de junio de 2018, párr. 23. Disponible en: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g18/184/61/pdf/g1818461.pdf>.

⁵² Cfr. Naciones Unidas. *Informe UN Doc. A/76/258, op. cit.*, párr. 64.





casos de violencia, amenazas y hostigamiento como consecuencia de discursos o expresiones relacionados con la igualdad de género o el feminismo⁵³.

La estigmatización, las amenazas, el acoso y las agresiones directas se han utilizado para silenciar y desacreditar a las mujeres que hacen oír su voz como lideresas, trabajadoras comunitarias, defensoras de los derechos humanos y políticas⁵⁴. Otras formas de violencia incluyen la desinformación que implica el uso de relatos falsos o engañosos basados en el género y el sexo contra las mujeres, a menudo con cierto grado de coordinación, con el fin de disuadir a las mujeres de participar en la esfera pública o minar la confianza de la ciudadanía. Las mujeres políticas, especialmente las que expresan su opinión sobre cuestiones feministas o pertenecen a grupos raciales, étnicos, religiosos o minoritarios, se ven mucho más afectadas por los actos de desinformación que sus homólogos masculinos⁵⁵. Además, se ha identificado un sesgo de género en el establecimiento de reglas comunitarias y de moderación de las redes sociales. Estas disposiciones suelen reflejar los prejuicios y visiones de contextos socioculturales homogéneos desde el punto de vista racial, y elitistas desde lo económico⁵⁶.

A partir del análisis de estudios e investigaciones sobre la violencia de género facilitada por la tecnología, se ha podido establecer de manera preliminar los daños particulares que genera. De acuerdo con la Organización de Estados Americanos – OEA, los daños incluyen perjuicios psicológicos y sufrimiento emocional, daños físicos, asilamiento social, daños económicos para la víctima y sus familias, movilidad limitada dentro y fuera de línea, autocensura, daños colectivos y sociales intergeneracionales⁵⁷. Es importante destacar como, en el contexto de la campaña electoral, reducir o eliminar los desplazamientos para realizar proselitismo político o disminuir la presencia digital en el debate público, excluyen a la mujer de la política y generan un déficit democrático que impacta su representación.

En el plano nacional, la Corte Constitucional ha reconocido, por un lado, la gravedad de los patrones de discriminación de los que son víctimas las mujeres a través de la violencia en línea, particularmente, las mujeres que se desempeñan en la esfera pública. Por otro lado, ha identificado la existencia de un déficit normativo respecto a la implementación de las recomendaciones de organismos internacionales dirigidas a combatir la violencia de género facilitada por la tecnología⁵⁸. De ahí que dicho Tribunal haya exhortado al Congreso de la República para que cumpla con las

⁵³ Cfr. Naciones Unidas. *Informe UN Doc. A/HRC/38/47, op. cit.*, párr. 30.

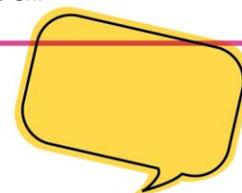
⁵⁴ Por ejemplo, se ha indicado que el acoso sexual a candidatas políticas ha sido denunciado como táctica para desalentar a las mujeres a ejercer su derecho a votar y a presentarse a las elecciones. Cfr. Naciones Unidas. *Informe UN Doc. A/HRC/23/50, op. cit.*, párr. 65.

⁵⁵ Cfr. Naciones Unidas. *Informe UN Doc. A/76/258, op. cit.*, párr. 21.

⁵⁶ *Ibidem.*, párrs. 83 y 84.

⁵⁷ Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI). (2022). *Ciberviolencia contra las mujeres y niñas en América Latina y el Caribe*, pág. 26. Organización de los Estados Americanos. Disponible en: <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/MESECVI-Ciberviolencia-ES.pdf>

⁵⁸ Corte Constitucional. Sentencia T- 087 de 2023. Magistrado Ponente: José Fernando Reyes Cuartas. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2023/T-087-23.htm>.





recomendaciones relativas a la prevención, protección, reparación, prohibición y penalización de la violencia en línea contra la mujer⁵⁹.

Sumado a lo anterior, se ha hecho un llamado a las organizaciones políticas para que: i) adopten en sus códigos de ética directrices para sancionar los hechos de violencia o de incitación a la violencia en línea, e ii) implementen una ruta de atención para las mujeres víctimas de esta violencia, que facilite la denuncia a través de canales expeditos y garantice la investigación y sanción, en dado caso, de los hechos vulneradores⁶⁰.

Vale la pena destacar que mediante la Sentencia C-317 de 2024 la Corte Constitucional declaró la constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria No. 006/2022S - 320/2022C, *Por medio de la cual se establecen medidas para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política y se dictan otras disposiciones*. Esta iniciativa, aprobada por el Congreso en 2023 y pendiente de sanción presidencial, establece como una de las categorías de violencia contra las mujeres en política la *violencia digital*, entendida como *toda manifestación o acto de violencia por razón de género contra la mujer o que la afecta en forma desproporcionada cometido, con la asistencia, en parte o en su totalidad, del uso de las TIC o agravado por éste; a través del uso de redes sociales, plataformas digitales, correo electrónico, aplicaciones móviles, celular o cualquier medio desde el que se pueda acceder a internet o a otros entornos digitales* (literal f, artículo 6)⁶¹.

Más allá de esto, a la fecha no se cuenta con una norma que pueda materializar las recomendaciones en la materia, y muchas organizaciones políticas tampoco han expedido normas o reglas que atiendan la violencia política contra las mujeres, en general, pero particularmente para la violencia de género facilitada por la tecnología.

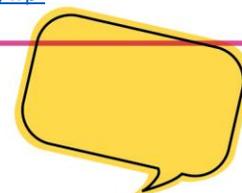
Análisis de los discursos ofensivos basados en el género

Ahora bien, el monitoreo de discursos en X durante el periodo analizado (1 julio a 31 de octubre de 2023) confirma una realidad preocupante: la persistencia y proliferación de mensajes estigmatizantes y discriminatorios dirigidos hacia mujeres que se desempeñan en roles políticos. Estos discursos surgieron como respuesta a publicaciones o *trinos* de mujeres funcionarias públicas o con aspiraciones electorales y como reacciones a hechos de coyuntura política, en los cuales, quien realizaba la publicación hacía referencia directa a mujeres políticas o candidatas. Se pudo evidenciar que estos discursos o mensajes no sólo buscaban atacar directamente a las mujeres afectadas por estas violencias, sino también generar o a posicionar ideas discriminatorias sobre la relación de la mujer y la política en la opinión pública. Ello, a su vez, se convierte en terreno fértil para la desacreditación de su trabajo y la validación social del silenciamiento de sus voces. Estos

⁵⁹ La Corte Constitucional ha exhortado al Congreso a legislar en la materia en dos oportunidades: en el marco de la Sentencia T-280 de 2022 y Sentencia T-087 de 2023.

⁶⁰ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-087 de 2023. Magistrada ponente: Natalia Ángel Cabo. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2024/C-317-24.htm>.

⁶¹ Una explicación de este proyecto de ley se encuentra disponible en: <https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2023/08/abc-mujeres.pdf>.





discursos, caracterizados por su hostilidad y violencia, reflejan un panorama marcado por la misoginia, la intolerancia y la desigualdad de género en el ámbito público.

Entre los discursos ofensivos contra mujeres funcionarias públicas y candidatas en el marco de las Elecciones Locales de 2023, se pudieron identificar patrones o tendencias que develan como los estereotipos de género son utilizados como mecanismos para obstaculizar el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres en Colombia. Estas tendencias o coincidencias se identificaron en tanto las publicaciones planteaban cuestionamientos o críticas en contra de las mujeres servidoras públicas y candidatas en relación con: su comportamiento, su capacidad intelectual o profesional, su capacidad política y sus agendas públicas. Cabe destacar que estos cuestionamientos o críticas tenían como objetivo invalidar las opiniones, acciones, propuestas y presencia de la mujer en el debate político, un espacio en el que, además, se desarrollaba la elección de autoridades locales en Colombia.

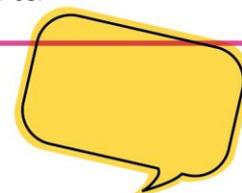
Antes de describir cada una de estas tendencias es importante precisar que, aunque en este apartado se hace referencia a *cuestionamientos* hacia mujeres servidoras públicas y candidatas, estos, difieren de aquellas expresiones críticas legítimas dirigidas a personas funcionarias del Estado, políticas o particulares que desarrollan actividades sometidas al escrutinio público, y que son esenciales para el funcionamiento del sistema democrático. Si bien se ha entendido que existe un mayor margen de aceptación y tolerancia de estas personas a la crítica, esto se genera no en tanto la calidad del sujeto (a partir de sus características protegidas) sino del carácter de interés público que conllevan sus actividades o actuaciones. En otras palabras, la crítica aceptada en el derecho internacional es aquella que se basa en las actuaciones u omisiones que se centran en la esfera pública, y no en la esfera privada o en las características protegidas de la persona como tal. En este apartado entonces, nos referimos a los cuestionamientos en relación con la mujer por ser mujer⁶².

Cuestionamientos al comportamiento de la mujer política

En primer lugar, se observó que algunas publicaciones cuestionaban a las mujeres en aquellos casos en los que su *comportamiento* no se ajustaba a los roles e ideas que se han vinculado socialmente a la mujer, no sólo respecto a su vida privada o familiar, sino con su papel o desempeño en el ámbito político.

En determinadas ocasiones los mensajes cuestionaban la falta o poca femineidad de la mujer o se hacía énfasis en aspectos como el tono y la forma en que expresaban sus ideas o posiciones políticas. Sobre este último punto, se pudo ver, además, cómo los discursos o mensajes discriminatorios buscaban minimizar o trivializar las opiniones o acciones de las mujeres al calificarlas de exageraciones en las que se aludía a una supuesta falta de control, racionalidad o inteligencia emocional.

⁶² Sobre el margen reducido de restricción del debate público o político: Cfr. CorteIDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*, op. cit., párrs. 125 a 135; *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay*, op. cit., párrs. 88 a 108 y *Caso Fontevecchia y D'Amico Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2011. Serie C No. 238, párrs. 59 a 68. Disponible en: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_238_esp.pdf.





Otros mensajes aludían a frases o expresiones utilizadas coloquialmente y que defienden que el papel de la mujer se circunscribe al del silencio, las labores de cuidado o el trabajo doméstico, ignorando su capacidad y derecho de participar en las diferentes esferas de la sociedad.

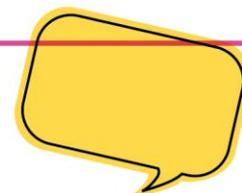
El señalamiento de la *desviación* de lo que es o se espera socialmente que haga una mujer, no se hacía de manera aislada. En los mensajes que cuestionaban el comportamiento de las mujeres políticas, se identificó el uso o la evocación a sentimientos como el *fastidio* y la *incomodidad* que tenían la intención de generar rechazo hacia la mujer foco de estas violencias. De esta manera, no solo había una descalificación injustificada, sino que se promovía la idea de que las opiniones de las mujeres no deberían ser tomadas en cuenta en la discusión pública.

Otros cuestionamientos promovían ideas o narrativas sobre la *vida sexual y afectiva* de las mujeres políticas o servidoras públicas. A partir de calificativos, así como de la descripción de conductas, o relaciones sentimentales o sexuales, ajenas e irrelevantes en el ámbito público y político, se cuestionaba a la mujer por un presunto comportamiento *inadecuado* tomando en consideración las nociones sociales de lo que *debería ser* la vivencia de la sexualidad de la mujer. Este tipo de cuestionamientos operaban como mecanismos de control que buscaban vincular la sexualidad de la mujer con su *valor* moral, estableciendo juicios que desacreditan su idoneidad para ejercer roles de liderazgo político o desempeñar funciones públicas.

En el mismo sentido, se evidenció el reforzamiento de estereotipos según los cuales las mujeres iniciaban o continuaban una vida política, no por su esfuerzo, experiencia o capacidad propia, sino por el intercambio de favores afectivos o sexuales. Asimismo, se identificaron mensajes en los cuales se reducía la identidad e importancia de la mujer en la política a sus relaciones afectivas o a la vivencia de su sexualidad. Estos mensajes generan una especial preocupación porque deslegitiman el papel de la mujer en la política, al poner en duda su autonomía, y al ubicar en el debate público la afectividad y la sexualidad de la mujer sin que, en el contexto particular de la publicación, este sea un elemento relevante para la discusión.

De forma similar, se pudo dar cuenta de la proliferación de discursos ofensivos que aludían a las *características o apariencia física* de las mujeres. Mediante estos mensajes se atacaba directamente a la mujer en función de ciertos cánones o estándares de estética, posicionando la idea de que su voz debía ser más o menos escuchada en tanto su cuerpo e imagen cumplieran con los parámetros que se esperan socialmente, ignorando sus capacidades o acciones en el escenario político. Se observó además que en este tipo de cuestionamientos la edad es una característica a la que se hace referencia de manera despectiva o con una connotación negativa, particularmente, cuando se predica de una mujer en política.

Este tipo de discursos ofensivos promueven la cosificación y sexualización del cuerpo de la mujer, lo que facilita la ocurrencia de violencias basadas en género que afectan la integridad personal y la libertad sexual. Ello, adquiere especial relevancia en el ámbito electoral en el que las mujeres posicionan sus demandas de derechos y proponen agendas que pueden generar controversia en algunos sectores de sociedades como la colombiana. Así, es crucial destacar que estos mensajes se difunden en un contexto ya marcado por altos niveles de violencia física y sexual contra las mujeres.





Por ejemplo, según el Instituto Nacional de Salud, entre el 1 de enero y el 31 de agosto de 2024, se registraron 80.934 casos de violencias de género, incluyendo agresiones físicas, sexuales, negligencia y abandono psicológico en contra de mujeres⁶³. Por su parte, la Defensoría del Pueblo, reportó entre enero y octubre de 2024, 745 feminicidios y 26.605 hechos de violencia de pareja⁶⁴. Estas cifras evidencian una situación de vulnerabilidad que se agrava con la propagación de dichos discursos ofensivos, los cuales refuerzan y normalizan las violencias contra las mujeres.

Finalmente, se pudo constatar que algunos discursos ofensivos en contra de las mujeres funcionarias públicas o con aspiraciones electorales se basaban en cuestionamientos a su personalidad o *actitud*, sugiriendo una relación negativa con su desempeño en el ámbito público. Utilizando calificativos y adjetivos, se atribuía a las mujeres una presunta falta de ética en la conducción de los asuntos públicos, insinuando, por ejemplo, que priorizaban intereses particulares sobre el general, incurrían en prácticas fuera de la legalidad o que su presencia en espacios de representación política se debía a un comportamiento deshonesto, no a su mérito. Además de reforzar estereotipos de género, estos discursos ofensivos buscaban de esta manera justificar o legitimar ataques en contra de la mujer en el escenario político, a través del rechazo o desagrado, sin razones que pudiera evidenciar las conductas reprochadas.

Cuestionamientos a la capacidad intelectual, académica o profesional de las mujeres en política

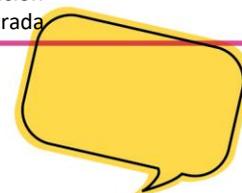
En segundo lugar, se evidenció que los discursos ofensivos se basaron en cuestionamientos directos a la *capacidad intelectual, académica o profesional* de las mujeres servidoras públicas, así como aquellas con aspiraciones electorales. Estos mensajes se distinguían por el uso de adjetivos con los cuales se menospreciaba la inteligencia de las mujeres, o de expresiones en las que se afirmaba, sin fundamento alguno, una supuesta superioridad intelectual o capacidad de los hombres para asumir y manejar los asuntos de interés público. Dichas afirmaciones no solo revelen un sesgo de género profundamente arraigado sino un intento deliberado de deslegitimar el rol de las mujeres en espacios de poder y de toma de decisiones.

Precisamente, se ha reconocido que la exclusión de las mujeres de las altas responsabilidades en el ámbito público se explica tanto por una inequitativa distribución de las responsabilidades de cuidado entre hombres y mujeres, como por la pervivencia de estereotipos de género o prejuicios que consideran a los hombres más capaces y aptos para el ejercicio de cargos directivos en el Estado o para ser elegidos en cargos representativos⁶⁵.

⁶³ «Una de las crisis más graves de derechos humanos es la violencia y discriminación contra las mujeres»: Defensoría del Pueblo. (2024, 9 septiembre). Defensoría del Pueblo. Recuperado 13 de septiembre de 2024, de <https://defensoria.gov.co/web/guest/-/una-de-las-crisis-m%C3%A1s-graves-de-derechos-humanos-es-la-violencia-y-discriminaci%C3%B3n-contra-las-mujeres-defensora-del-pueblo?redirect=%2Fweb%2Fguest%2Fcomunicados>.

⁶⁴ Defensoría del Pueblo de Colombia. (2023). *Diagnóstico de derechos humanos en Colombia*. Defensoría del Pueblo. Disponible en: <https://www.defensoria.gov.co/documents/20123/3046744/Diagno%CC%81stico+DDHH+10deDiciembre.pdf/22257d7c-68fa-b8eb-a90a-c26071f89044?t=1733862133975>

⁶⁵ Sin embargo, dichas posturas ignoran el hecho, por ejemplo, que el 14% de las mujeres tienen educación universitaria, mientras que solo el 10% de los hombres acceden a ese nivel educativo. Esta disparidad se hace aún más evidente cuando se observa el desglose por sector: en el sector formal, el 22% de las mujeres ha asistido a la universidad, en comparación con solo el 14% de los hombres en el mismo sector. Corte Constitucional. Sentencia C-136 de 2024. Magistrada





Es importante resaltar que estos discursos no son nuevos en el contexto político; por el contrario, han estructurado actitudes, creencias, prácticas y dinámicas electorales en Colombia. Los discursos discriminatorios contra la mujer que aluden a una supuesta falta de capacidad intelectual, académica o profesional, representan barreras significativas para su participación política, especialmente para aquellas mujeres que no cuentan con redes de apoyo familiar o entornos cercanos vinculados al ámbito político electoral.

Cuestionamientos a la capacidad de la mujer en el ámbito político

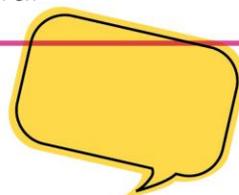
Otros discursos ofensivos monitoreados en X se enfocaron en cuestionar la *capacidad de la mujer en el ámbito político*. Dada su relevancia para los fines del presente análisis y las ideas o nociones que los sustentan, se decidió analizarlos de manera independiente de los cuestionamientos relativos a la capacidad intelectual, académica o profesional, sin desconocer que ambos tipos de discursos puedan estar interrelacionados o procurar, en última instancia un mismo objetivo como lo es el menoscabar la participación política de la mujer. En el grupo de publicaciones analizadas, se identificaron tres narrativas desde las cuales se pone en tela de juicio la capacidad de la mujer para desenvolverse en el contexto político.

En primer lugar, los discursos discriminatorios reforzaban la idea de que las mujeres son o pueden ser instrumentalizadas para alcanzar un fin político, cumplir una exigencia legal (por ejemplo, la *cuota de género* para la conformación de listas de candidaturas) o dar la apariencia, en ciertos escenarios y momentos, de una participación y representación política más ajustada a la realidad de la población colombiana. En cualquiera de estas tres perspectivas, es importante resaltar que se ignoraban o invisibilizaban los méritos o la trayectoria política de la mujer foco de los mensajes.

En segundo lugar, se percibía a las mujeres como figuras *simbólicas* o *decorativas*, carentes de influencia o poder político real. Esta narrativa era especialmente visible en contextos como la conformación de coaliciones entre organizaciones políticas, el apoyo público de una mujer política a un proyecto con fines electorales o la adhesión de la candidatura de una mujer a una determinada campaña política. En estos escenarios, la importancia de su participación se minimizaba, reforzando estereotipos que niegan su posibilidad de ser actores políticos con autonomía y capacidad de decisión e influencia.

Finalmente, en el contexto de balances de gestión o rendiciones de cuentas, si bien no se identificó un cuestionamiento explícito sobre la capacidad política de la mujer, sí se desconocía y minimizaba su trabajo y esfuerzo, ignorando sus contribuciones y aciertos políticos. Aunque este tipo de reproches no se dirigen exclusivamente en contra de mujeres, lo que los diferencia es que

sustanciadora: Paola Andrea Meneses Mosquera. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2024/C-136-24.htm>. En esta providencia la Corte también señaló que materia educativa, las mujeres tienen una mayor cantidad de años de educación que los hombres, con una diferencia estadísticamente significativa en el sector formal, donde las mujeres tienen en promedio 1,2 años más de educación que los hombres. Además, indicó que, según el Observatorio Laboral para la Educación, entre 2001 y 2021, se graduaron en Colombia de pregrado 2.312.838 hombres y 2.854.035 mujeres; y de posgrado 613.342 hombres y 788.899 mujeres.





tanto en su forma como fondo, subyacen estereotipos de género que hacen que las críticas y los cuestionamientos sean más *viscerales* y tengan, en la mayoría de los casos, la intención implícita o explícita de desacreditar la participación de la mujer en la política.

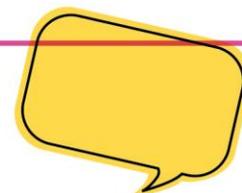
Cuestionamientos a las agendas políticas de las mujeres

El último tipo de discursos ofensivos identificados, fueron aquellos que tenían como objetivo desacreditar las agendas políticas promovidas por las mujeres servidoras públicas y candidatas, en los casos en que estas eran percibidas como parte del feminismo o ideas que se atribuían a dicho movimiento social y político. Estos discursos o mensajes retrataban a estas mujeres como figuras autoritarias al acusarlas de promover asuntos de interés público que de manera equivocada se presentaban como imposiciones de una *minoría* en contra de las *mayorías democráticas* o como una alteración al orden social establecido. Para ello, se utilizaban términos y expresiones que, en los últimos años, han surgido con el fin de asociar arbitrariamente al feminismo con ideologías políticas como el nacionalsocialismo.

Los cuestionamientos discriminatorios en contra de las agendas o proyectos políticos de las mujeres basados en la descripción de una *amenaza* y la evocación de sentimientos como el *miedo* se caracterizan por las diferentes expresiones o denominaciones que se han creado para hacer referencia a estos. Por ejemplo, en el proceso de refrendación popular del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (2016), algunos sectores promovieron y posicionaron en el debate electoral ideas como la denominada *ideología de género*, que representa en sí misma, un cuestionamiento a proyectos o programas políticos formulados a partir de un enfoque de género y que se perciben como una imposición contraria a los *valores tradicionales*. En otros contextos, se ha recurrido al uso despectivo de expresiones como *Agenda 2030*, para cuestionar proyectos políticos que impulsan la igualdad de género y la reducción de las desigualdades, metas establecidas por la Asamblea General de las Naciones Unidas como parte de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Las diferentes denominaciones o formulaciones respecto a una misma idea permiten que se pueda adaptar a diferentes sectores, contextos y coyunturas. Esta estrategia ha demostrado ser efectiva en términos electorales, ya que permite movilizar emociones y prejuicios en contra de propuestas que, en realidad, buscan avanzar hacia una sociedad más justa e inclusiva.

*

Para terminar esta sección, se quiere destacar que como resultado del monitoreo realizado se evidenciaron discursos ofensivos contruidos a partir de narrativas apoyadas en representaciones gráficas que intensificaban el mensaje y amplificaban su impacto en la opinión pública. Un ejemplo de ello fueron las publicaciones en contra de Francia Márquez, Vicepresidenta de la República. Se pudo evidenciar una proliferación de cuestionamientos a la funcionaria pública que se formulaban en un principio como rechazo al presunto uso indebido de bienes públicos para sus desplazamientos oficiales. Sin embargo, la crítica a la funcionaria pública, que es legítima en el marco de un Estado de Derecho, rápidamente derivó en ataques personales que apelaban a estereotipos de género y raciales, desvirtuando el debate y convirtiéndolo en una cuestión discriminatoria.





En particular, se observó cómo se asociaba a la Vicepresidenta con referentes de la cultura popular moderna, como las muñecas *Barbie*, a través de imágenes y comparaciones gráficas. Estas representaciones reforzaban la falsa relación de la mujer con el *lujo* y el excesivo gasto de recursos económicos.

También llama particularmente la atención que en la construcción de esta narrativa se hizo una alusión desproporcionada a características físicas como su cuerpo o color de piel. En este contexto, el énfasis en indicar que era una persona negra evidenciaba de igual forma la presencia de estereotipos según los cuáles las personas racializadas deben permanecer en un estado de exclusión socioeconómica y no aspirar a posiciones de poder o influencia, como se verá más adelante.

Estos mensajes, altamente efectivos en términos mediáticos, no sólo perpetuaban estereotipos de género y étnico raciales, sino que también banalizaban el debate público. Ello en tanto la crítica a la funcionaria o candidata perdía su fundamento en el uso adecuado de los recursos públicos y se convertía en una cuestión más anecdótica y discriminatoria, que no invitaba a una discusión seria y sopesada sobre la debida conducta de las personas que representan o buscan representar el Estado.

Personas con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas (personas LGBTQ+)

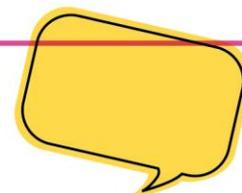
Contexto normativo

De acuerdo con el Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género de las Naciones Unidas, Víctor Madrigal-Borloz, la causa fundamental de los actos de violencia y discriminación contra personas con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas (LGBTIQ+) radica en la intención de castigar sobre la base de nociones preconcebidas de lo que una persona debería ser partiendo de un planteamiento binario de lo masculino y lo femenino. La violencia y la discriminación son manifestaciones de estigmas y prejuicios profundamente arraigados, alimentados por el odio irracional y una forma de violencia de género. Su objetivo no es solo castigar a quienes desafían las normas de género, sino también justificar la desigualdad y preservar el statu quo en las relaciones de poder⁶⁶.

La espiral de violencia y discriminación propicia la marginación y exclusión de las personas LGBTQ+, afectando su inclusión socioeconómica y restringiendo su capacidad de participar en todos los aspectos de la vida, en particular la vida pública y política⁶⁷. La exclusión sistemática del

⁶⁶ Naciones Unidas. Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género. (2018). *Informe del Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género*. UN Doc. A/HRC/38/43, 11 de mayo de 2018, párr. 48. Disponible en: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g18/132/15/pdf/g1813215.pdf>.

⁶⁷ Cfr. Naciones Unidas. *Informe UN Doc. A/38/43, op. cit.*, párrs. 57 y 58.





debate público lleva a que estas personas no cuenten con posibilidades para ejercer su derecho a la libertad de expresión, informarse sobre los asuntos que les afecten, y dar a conocer sus intereses, necesidades y propuestas. Como resultado, sus problemas, experiencias y preocupaciones no son tenidas en cuenta, lo que aumenta su vulnerabilidad frente a la intolerancia, los prejuicios y la segregación social⁶⁸.

Los actos de violencia, la hostilidad, los mensajes de odio y las retóricas despectivas imponen obstáculos especialmente graves a la capacidad de las personas LGBTIQ+ para involucrarse en los procesos electorales⁶⁹. La MOE ha observado que las candidaturas y personas electas LGBTIQ+ son víctimas de actos de violencia y discriminación en dos vías. Por un lado, la violencia puede tener el objetivo de *sancionar* o *atacar* a las personas LGBTIQ+ que participan en política dada su orientación sexual o identidad de género diversa, así como su rol de representación de un sector de la población. De otro lado, los ataques pueden dirigirse contra personas que participan en política por diferentes razones, pero se emplea la orientación sexual o identidad de género diversa como instrumento para desprestigiar su voz y participación. Así, se tienden a emplear insultos homofóbicos o transfóbicos como herramienta de humillación e intimidación, especialmente en los momentos más álgidos de la campaña política o en las discusiones de asuntos de interés público en el marco del ejercicio del cargo de elección popular⁷⁰.

En el contexto de la campaña política se ha observado una tendencia en la política a movilizar la hostilidad pública hacia las personas LGBTIQ+ como estrategia para captar la atención de los medios de comunicación, obtener el apoyo del electorado y promover programas políticos⁷¹. Apelando a prejuicios y provocando una mayor animadversión, las personas LGBTIQ+ se convierten tanto en herramientas de promoción de ideas erróneas sobre ellas con fines políticos, así como en chivos expiatorios de los males sociales, políticos y económicos⁷². También es frecuente incluir a propósito las cuestiones LGBTIQ+ en las campañas con el fin de generar una respuesta negativa y mejorar las perspectivas políticas⁷³. Los entornos hostiles perpetúan la invisibilización, generan un clima de miedo y autocensura ponen en peligro la participación electoral plena y en igualdad de

⁶⁸ Naciones Unidas. Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género. (2019). *Informe del Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género*. UN Doc. A/74/181, 17 de julio de 2019, párr. 33. Disponible en: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n19/220/75/pdf/n1922075.pdf>.

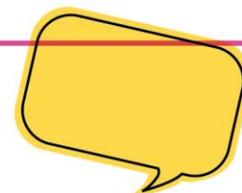
⁶⁹ Naciones Unidas. Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género (2024). *Participación electoral y protección contra la violencia y discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género*. UN Doc. A/79/151, 15 de julio de 2024, párr. 14. Disponible en: <https://docs.un.org/es/A/79/151>.

⁷⁰ Esto a partir del análisis de entrevistas de personas candidatas abiertamente LGBTIQ+ que participaron en las Elecciones al Congreso de la República celebradas en marzo de 2022. Para más información consultar: MOE. (2022). *Informe de LGBTIfobia en política: Junio 2021 - Junio 2022*. Disponible en: <https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2022/07/ULTIMO-19-JUL-2022-InformeLGBTIFobia.pdf>.

⁷¹ Naciones Unidas. Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género (2024). *Protección contra la violencia y discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género en relación con los derechos humanos a la libertad de expresión, de reunión pacífica y de asociación*. UN Doc. A/HRC/56/49, 18 de abril de 2024, párr. 17. Disponible en: <https://docs.un.org/es/A/HRC/56/49>.

⁷² Cfr. Naciones Unidas. *Informe UN Doc. A/79/151, op. cit.*, párr. 14.

⁷³ *Ibidem*, párr. 41.





condiciones de las personas LGBTIQ+, y crean condiciones idóneas para que diferentes actores manipulen fácilmente prejuicios arraigados socialmente⁷⁴.

Una parte de los discursos discriminatorios contra las personas LGBTIQ+ se materializan a través de argumentos falsos en los que se les representa como amenazas o peligros a la *tradición*, la *familia*, la *infancia* o la *nación*, atribuyéndoles proceso propagandísticos y promocionales, perpetuando estereotipos dañinos y alimentando los prejuicios y el alarmismo⁷⁵.

Como ya se mencionó, un ejemplo de lo anterior lo constituye la utilización en el discurso de la denominada *ideología de género*, una expresión comodín dominante que implica falsamente un siniestro intento de socavar el orden social alterando las normas de género⁷⁶ y que, en el debate electoral colombiano, ganó espacio en las campañas alrededor del Plebiscito por la paz. A pesar de su sencilla formulación, la *ideología de género* agrupa diferentes narrativas que se resisten al reconocimiento de la protección del género, la identidad y la expresión de género, además que describe una serie de resentimientos tan variados como la oposición al matrimonio igualitario, el reconocimiento de la identidad de género, la educación integral sobre género y sexualidad y la interrupción voluntaria del embarazo, entre otros asuntos. Por lo maleable, el concepto ha facilitado la promoción de ideas y políticas restrictivas⁷⁷.

Quienes se apoyan en esta noción se caracterizan por una gran actividad en las redes sociales con mensajes, eslóganes simples y pegadizos, la capacidad de obtener recursos de sus seguidores a través de campañas que se oponen a los derechos sociales, y la flexibilidad y adaptabilidad a los contextos locales⁷⁸. Esto podría explicar cómo las ideas que soportan el uso de la *ideología de género* como estrategia para el mantenimiento de relaciones inequitativas de poder y la perpetuación de la discriminación, pueden adoptar nuevas denominaciones.

Dado que las desigualdades y la marginación que se dan en el mundo *material* están conectadas con los ataques y daños infligidos en el mundo virtual⁷⁹, las personas LGBTIQ+ están expuestas a sufrir formas específicas de hostigamiento o discriminación en línea como el *outing*⁸⁰, el *doxing*, el *acoso*, abusos relacionados con el género y la sexualidad, y la desinformación⁸¹. Precisamente, la difusión de información falsa y engañosa ha cobrado fuerza afectando de manera

⁷⁴ Cfr. Naciones Unidas. *Informe UN Doc. A/HRC/56/49, op. cit.*, párr. 19.

⁷⁵ Ibidem

⁷⁶ Cfr. Naciones Unidas. *Informe UN Doc. A/79/151, op. cit.*, párr. 39.

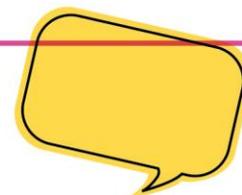
⁷⁷ Naciones Unidas. Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género. (2021). *Informe del Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género*. UN Doc. A/76/152, 15 de julio de 2021, párr. 9. Disponible en: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n21/192/17/pdf/n2119217.pdf>

⁷⁸ Ibidem, párr. 11.

⁷⁹ Cfr. Naciones Unidas. *Informe UN Doc. A/HRC/56/49, op. cit.*, párr. 28.

⁸⁰ Se ha entendido como la divulgación de la orientación sexual o identidad de género de una persona sin su consentimiento.

⁸¹ Cfr. Naciones Unidas. *Informe UN Doc. A/HRC/56/49, op. cit.*, párr. 67.





desproporcionada a las personas LGBTIQ+, perpetuando estereotipos nocivos y marginándolas aún más⁸².

Análisis de los discursos ofensivos basados en la orientación sexual y la identidad de género

Como resultado del monitoreo realizado a las publicaciones ofensivas en X basadas en la orientación sexual, la identidad o la expresión de género, se identificaron tendencias o patrones estructurados a partir del desconocimiento, el rechazo individual/social y la adscripción de connotaciones negativas a estas experiencias de la diversidad humana. Esto es interesante si se compara con los patrones descritos en los discursos ofensivos fundamentados en el género que, por regla general, no niegan la existencia de la mujer, sino que plantean cuestionamientos a su papel o desempeño en la política. Tal discrepancia pone de presente cómo las diversidades funcionan como criterios para establecer un orden social, según el cual el nivel de aceptación de la participación política de una persona depende de cómo dichas diferencias se valoren en un contexto particular. En este sentido, los mensajes ofensivos abordados en esta sección fueron formulados desde una perspectiva que ni siquiera considera la participación de personas servidoras públicas y candidatas con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas como una posibilidad necesaria en la democracia colombiana.

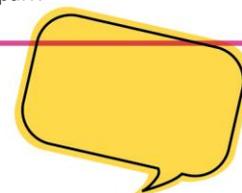
Negación de la diversidad humana

En primer lugar, se evidenció que algunas publicaciones en X negaban o anulaban la vivencia de orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas respecto a personas funcionarias públicas y candidatas. Para ello, se utilizaban palabras o expresiones que funcionaban como *eufemismos inversos*, es decir, términos aparentemente neutros que, en realidad, denotaban ideas denigrantes, prejuiciosas y despectivas para referirse a realidades protegidas en el derecho internacional en virtud del principio de igualdad y no discriminación. Es importante resaltar que estos mensajes parecían operar bajo una lógica de *lo que no se nombra, no existe*. Sin embargo, debido a que la intención de quien emitía el mensaje era dejar claro que la orientación sexual, identidad o expresión de género diversa era el fundamento de la publicación ofensiva, se hacía uso de expresiones alternativas que pudieran cumplir con dicho propósito.

Como consecuencia de lo anterior, se reforzaba en el debate político un paradigma basado en la heteronormatividad según el cual las relaciones heterosexuales son consideradas normales, naturales e ideales y son preferidas o aceptadas, como única posibilidad, sobre las relaciones del mismo sexo o del mismo género⁸³. Debido a que las personas servidoras públicas y candidatas LGBTIQ+ se apartan de estas reglas sociales y culturales concebidas como dominantes e imperantes,

⁸² Ibidem, párr. 69.

⁸³ CorteIDH. Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo. Obligaciones estatales en relación con el cambio de nombre, la identidad de género, y los derechos derivados de un vínculo entre parejas del mismo sexo (interpretación y alcance de los artículos 1.1, 3, 7, 11.2, 13, 17, 18 y 24, en relación con el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-24/17 de 24 de noviembre de 2017. Serie A No. 24, párr. 32.u). Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_esp.pdf.





la legitimidad de su participación y representación en la política era cuestionada o rechazada, sin llegar a considerar las ideas, decisiones o propuestas impulsadas por estas personas.

Reduccionismo y connotaciones negativas

En segundo lugar, los mensajes ofensivos hacían referencia a las personas servidoras públicas y candidatas con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas a través de palabras que tenían una connotación negativa. Desde una perspectiva reduccionista del ser humano, las palabras usadas buscaban enfatizar la diversidad como elemento definitorio de la persona LGBTQ+, lo cual era problemático, pues al mismo tiempo, estas palabras asignaban una característica negativa que se asociaba como inherente a una orientación sexual, identidad o expresión de género diversa. Por ello, aunque algunos mensajes ofensivos empleaban términos que a primera vista no eran discriminatorios u ofensivos, en el contexto y la forma en que se emitía la publicación el uso de estos no era neutral o descriptivo, sino estaba cargado de un significado o valoración negativa que legitimaba un trato diferente y apuntaba de esta manera a desconocer la participación de la persona en la política.

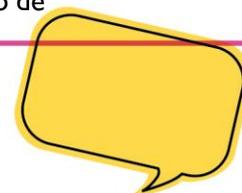
Jerarquización discriminatoria de agendas

En tercer lugar, y de manera aislada, algunos mensajes ofensivos apuntaban a desconocer o restar importancia a las discusiones o iniciativas impulsadas para promover y garantizar los derechos de las personas LGBTQ+. Para ello, se hacía referencia a la transparencia y lucha contra la corrupción, a la seguridad ciudadana o a la situación económica del país, argumentando que estos asuntos debían ser priorizados en la agenda pública por ser de interés general y no limitados o dirigidos a favorecer a un sector considerado como *minoritario* en la sociedad. Apelando a lo que parecía ser una válida preocupación ciudadana, se impulsaba en el debate público una *jerarquización* de intereses dada por motivaciones discriminatorias, en la cual, unos temas debían ser relegados pues se consideraban menos urgentes o trascendentales.

Uso de estereotipos contra personas heterosexuales y cisgénero

Como se señaló al principio de este apartado, no todos los mensajes ofensivos basados en las categorías priorizadas en el presente análisis se dirigían exclusivamente contra mujeres, personas LGBTQ+ o personas con pertenencia étnico racial que ocupaban un rol en el Estado o que aspiraban a tenerlo como resultado de las Elecciones Locales de 2023. La MOE pudo dar cuenta de cómo se emitieron mensajes ofensivos contra personas heterosexuales y cisgénero en los que se recurría a palabras o expresiones que socialmente han sido utilizadas para referirse de manera despectiva a las personas con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas. Estos mensajes pretendían ridiculizar o hacer mofa de la persona servidora pública o candidata, impulsando de esta manera una suerte de desacreditación de sus opiniones o trabajo político.

El uso de expresiones generalmente homofóbicas y transfóbicas, invocan a través del prejuicio contra las personas LGBTQ+, cuestionamientos sobre la masculinidad y feminidad. Esto refuerza el arraigado dominio de una determinada reivindicación de la masculinidad y el liderazgo de





los hombres en la política. Al patologizar la homosexualidad masculina, se revelan los vínculos entre la heteronormatividad y el patriarcado, sistemas que, en conjunto, limitan la participación y representación política de quienes no se ajustan a las normas de género y sexualidad dominantes. La tendencia a idealizar la masculinidad hegemónica como un atributo deseable en los políticos demuestra cómo la heteronormatividad moldea las expectativas y roles dentro de la política⁸⁴.

Personas con pertenencia étnico racial

Reflexión inicial

¿Debe limitarse la libertad de expresión para combatir los mensajes de odio? Esta es una discusión que no parece tener respuesta consensuada. Además de pedir una efectiva regulación o incluso la prohibición de estos discursos, otras voces abogan por otras medidas como la contraargumentación, por fomentar el diálogo, la educación o la movilización ciudadana⁸⁵. No obstante, estas discusiones se desarrollan en medio de una instrumentalización de la libertad de expresión para legitimar discursos como el racista que, según Titley (2020), sucede de tres formas. Primero, porque se parte del supuesto de que vivimos en una sociedad que ya ha superado el racismo⁸⁶; segundo, porque se espera que las minorías toleren esos discursos ofensivos para poder integrarse a la sociedad; tercero, porque crea un entorno favorable para que grupos extremistas se escuden en que la libertad de expresión está en peligro cuando se intenta silenciar opiniones extremas⁸⁷.

El internet fue reivindicado en sus inicios como un espacio de independencia⁸⁸, destacándose además su capacidad como herramienta para promover la libertad de expresión⁸⁹. No obstante, también ha estado bajo escrutinio debido a la proliferación de contenido racista que incluso ha llevado a crear términos para denotar su especificidad como, por ejemplo, la discriminación racial online, que se refiere a aquellas acciones destinadas a *excluir a un individuo o grupo por motivos de raza mediante el uso de símbolos, voz, video, imágenes, texto y representaciones gráficas*⁹⁰. Estos contenidos son producidos tanto por individuos como grupos –muchas veces con fines abiertamente racistas–

⁸⁴ Cfr. Naciones Unidas. *Informe UN Doc. A/79/151, op. cit.*, párr. 38.

⁸⁵ Gorenc, N. (2022). Hate speech or free speech: An ethical dilemma? *International Review of Sociology*, 32(3), 413-425.

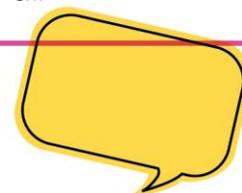
⁸⁶ En consecuencia, las víctimas de racismo se ven obligados a justificar sus denuncias. Disponible en: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/03906701.2022.2133406#d1e164>.

⁸⁷ El autor habla de los conceptos de Cierre, Cultura y Captura que corresponden a estos tres momentos señalados. Titley, G. (2020). *Is free speech racist?* John Wiley & Sons.

⁸⁸ Barlow, J. P. (1996). *A Declaration of the Independence of Cyberspace*. Electronic Frontier Foundation. Disponible en: <https://www.eff.org/cyberspace-independence>.

⁸⁹ IFLA. (2006). Manifiesto de la IFLA/UNESCO sobre Internet Directrices (septiembre 2006). *Boletín de la Asociación Andaluza de Bibliotecarios*, 21(83), 31-66.

⁹⁰ Tynes, B. M., Rose, C. A., & Markoe, S. L. (2013). Extending campus life to the Internet: Social media, discrimination, and perceptions of racial climate. *Journal of Diversity in Higher Education*, 6(2), 102 – 114. 102–114. Disponible en: <https://doi.org/10.1037/a0033267>.





que emplean diversas estrategias y canales de comunicación, impulsados por distintos objetivos y generando efectos diferenciados⁹¹.

Las redes sociales, plataformas que surgieron y florecieron gracias al internet, se conciben también como espacios para la libre expresión y para la conexión entre personas, aunque a menudo se convierten en terrenos fértiles para la proliferación de los mensajes racistas. ¿Pero son realmente un problema estos mensajes racistas en las redes sociales o es que se está amplificando algo a lo que no debería dársele importancia porque no sucede en la vida real? Hasta principios de siglo algunos autores distinguían entre una socialización que ocurría *online* distinta de la *offline*⁹², pero que con la llegada del *internet 2.0* dichos límites se hicieron más opacos. Como resultado, en las últimas décadas la socialización es mediada por las redes sociales, que al mismo generan, reproducen y amplifican problemas que impactan a la sociedad⁹³. Uno de estos problemas es el racismo, que se manifiesta en actos de discriminación que se producen y propagan a través de estas plataformas.

Si en el pasado eran los medios tradicionales (televisión, radio, prensa escrita) los que difundían, de manera sutil o explícita, mensajes con estereotipos racistas, las redes sociales han intensificado la producción y reproducción de estos contenidos sin control, dificultando cada vez más su regulación⁹⁴. Los estudios que dan cuenta del racismo en redes sociales son abundantes y se enfocan desde diversas disciplinas. Matamoros-Fernández & Farkas (2021) destacan los desafíos metodológicos, teóricos y éticos en este campo. Según estos autores, hay una concentración excesiva en estudios sobre Estados Unidos, con un enfoque predominante en X y métodos textuales que detectan superficialmente palabras o frases problemáticas, sin profundizar en contextos socioculturales, dinámicas de poder o estructuras históricas. Esto limita la comprensión global del fenómeno y deja de lado plataformas como *TikTok*, *WhatsApp* o *Instagram*.

En contraste, los enfoques cualitativos abordan de manera más crítica las dinámicas de poder y las estructuras históricas de discriminación. Además, los autores subrayan la falta de diversidad en las perspectivas teóricas, resaltando la necesidad de integrar enfoques como la teoría crítica de la raza, el feminismo interseccional y las epistemologías indígenas para comprender cómo el diseño y la gobernanza de las plataformas reproducen desigualdades. También enfatizan la importancia de abordar cuestiones éticas, como la privacidad de los usuarios, y de superar prácticas de extracción de datos no consensuadas, especialmente en comunidades vulnerables⁹⁵.

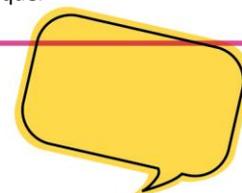
⁹¹ Bliuc, A.-M., Faulkner, N., Jakubowicz, A., & McGarty, C. (2018). Online networks of racial hate: A systematic review of 10 years of research on cyber-racism. *Computers in Human Behavior*, 87, 75-86. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.chb.2018.05.026>.

⁹² Slater, D. (2002). Social relationships and identity online and offline. *Handbook of new media: Social shaping and consequences of ICTs*, (pp. 533-546). Disponible en: <https://www.dourish.com/classes/readings/Slater-SocialRelationshipsIdentity.pdf>.

⁹³ Zerres, C., & Breyer-Mayländer, T. (2024). The dark side of social media: Systematization and overview. *The Journal of Social Media in Society*, 13(2), 175-200. Disponible en: <https://thejsms.org/index.php/JSMS/article/view/1515>.

⁹⁴ Martínez, L. B., Ortega, P. P. D. S., Miró, M. Á. M., & Hidalgo, M. S. R. (2019). Discursos de odio: Una epidemia que se propaga en la red. Estado de la cuestión sobre el racismo y la xenofobia en las redes sociales. *Mediaciones Sociales*, 18, 25-42. Disponible en: <https://revistas.ucm.es/index.php/MESO/article/view/64527>.

⁹⁵ Matamoros-Fernández, A., & Farkas, J. (2021). Racism, hate speech, and social media: A systematic review and critique. *Television & New Media*, 22(2), 205-224. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/1527476420982230>.





A nivel nacional, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE adelantó una iniciativa de monitoreo la red social Facebook, entre los años 2013 a 2021, para identificar los diferentes comentarios discriminatorios. Respecto a la discriminación por raza, se observó un crecimiento en los comentarios racistas en tres años específicos: 38.893 comentarios racistas en 2018, 9.756 en 2020 y 17.773 en el 2021⁹⁶. Por su parte, el año 2022, el Observatorio de Discriminación Racial- ODR se asoció con el portal web *Las2Orillas* para desarrollar la iniciativa *Racistómetro*. Su objetivo era recopilar y analizar los mensajes racistas dirigidos a los y las candidatas afrocolombianas en las elecciones de ese año. Como resultado, se recolectaron más de 10.000 publicaciones en X, de las cuales se identificaron más de 2.000 mensajes con contenido racista contra las candidatas afrocolombianas a la Vicepresidencia de la República.

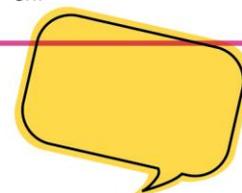
Contexto normativo

La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial - CICERD (1965), adoptada por las Naciones Unidas, es uno de los instrumentos más importantes para combatir el racismo a nivel global. Si bien no se mencionan las redes sociales en específico, algunos artículos pueden servir para abordar el tema. En primer lugar, el artículo I de la CICERD define la discriminación racial como *cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en la raza, el color, el linaje o el origen nacional o étnico, que tenga por objeto o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales*. Este artículo da la clave para entender que los mensajes con contenido racista son precisamente parte de esta discriminación racial antes descrita.

Por su parte, el artículo 4 exige a los Estados que adopten medidas (inmediatas y positivas) para prohibir y eliminar la propaganda y las organizaciones que promuevan el odio racial. Además, menciona la necesidad de criminalizar la difusión de ideas basadas en la superioridad racial, la incitación al odio racial y los actos de violencia motivados por el racismo. Este artículo podría fundamentar el rol que tienen los Estados para vigilar y regular las redes sociales, pues pueden ser medios que permiten a algunos individuos o grupos a propagar los mensajes racistas.

El artículo 5 indica que los Estados se *comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico* como condición para el ejercicio efectivo de varios derechos como la libertad de expresión, la libertad de reunión y la protección contra la violencia. De esta forma, se puede interpretar que los Estados también tienen que asegurarse que las redes sociales sean espacios donde no exista violencia racial que afecte de alguna forma estos derechos. Además, precisamente el artículo 6 de la CICERD establece que los Estados deben garantizar *a todas las personas que se hallen bajo su jurisdicción, protección y recursos efectivos, ante los tribunales nacionales competentes y otras instituciones del Estado, contra todo acto de discriminación racial*. En el caso de las

⁹⁶ La iniciativa denominada *Visor de datos. Estadísticas de Discriminación ODS 16*, tenía como objetivo permitir explorar las diferentes mediciones que el DANE ha realizado sobre el fenómeno de la discriminación. Esta iniciativa identifica diferentes categorías para la discriminación. La información está disponible en: https://sitios.dane.gov.co/ODS_discriminacion/index.html.





redes sociales, este artículo es crucial para asegurar que las víctimas tengan acceso a mecanismos para denunciar y obtener justicia cuando sufren de discriminación racial.

El Programa de Acción de Durban (2002)⁹⁷ dedica un apartado a la *Información, comunicaciones y medios de difusión, incluidas las nuevas tecnologías*. En su apartado 140, reconoce el impacto positivo de las nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC) para luchar contra el racismo al facilitar una comunicación rápida y de gran alcance, potencial que puede aprovecharse para crear redes educativas y de sensibilización sobre el racismo y la diversidad cultural, tanto en entornos escolares como en otros espacios, tal como indica en su acápite 141. Por ello, asegura que es fundamental garantizar que las comunidades marginadas tengan acceso a los medios de comunicación, promoviendo contenidos que reflejen su cultura e idiomas (sección 142). Sin embargo, a la vez indica su preocupación de que estas tecnologías se utilicen también para difundir mensajes de superioridad racial y discriminación (sección 143).

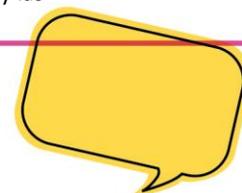
Por ello, en su sección 144 insta a los Estados y al sector privado a fomentar códigos de conducta y medidas de autorregulación en los medios de comunicación con el fin de: i) combatir el racismo y la intolerancia; ii) asegurar una representación justa de la diversidad social; iii) evitar la propagación de ideas de superioridad racial; promover el respeto y la tolerancia; y, e) erradicar los estereotipos y representaciones falsas de personas migrantes y refugiadas. Además, exhorta a los Estados a aplicar las debidas sanciones legales contra la incitación al odio racial en internet y a que implementen los tratados internacionales de derechos humanos que combaten el racismo en línea (sección 145). Esta recomendación se extiende, en su sección 146, hacia los medios de comunicación para que eviten reforzar estereotipos racistas y discriminatorios.

Finalmente, el Programa indica en su sección 147 que los Estados deben tomar las medidas necesarias para:

- Fomentar códigos de conducta voluntarios en los proveedores de servicios de internet.
- Implementar leyes para enjuiciar a quienes promuevan el odio racial en línea.
- Capacitar a las fuerzas del orden para enfrentar el racismo en Internet.
- Desalentar la transmisión de mensajes racistas en los medios de comunicación.
- Coordinar una respuesta internacional ante la proliferación del discurso de odio en línea.
- Garantizar el acceso equitativo a Internet y su uso como plataforma inclusiva.
- Compartir buenas prácticas para combatir el racismo a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones.
- Promover la diversidad en la industria de medios y tecnologías de la información.

En relación a la normativa de Colombia, el racismo y la discriminación racial, la Constitución Política de Colombia (1991) sienta las bases para la protección contra dicha discriminación. El

⁹⁷ Este programa fue adoptado por la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, realizada en Durban (Sudáfrica) en el año 2001.





artículo 13 establece la igualdad ante la ley y prohíbe la discriminación por razones de raza, sexo, origen nacional, lengua, religión, opinión política o cualquier otra condición.

Por su parte, el artículo 134A del Código Penal (introducido por el artículo 3 de la Ley 1482 de 2011) establece penas de 12 a 36 meses de prisión y multas para quien *arbitrariamente impida, obstruya o restrinja el pleno ejercicio de los derechos de las personas por razón de su raza, nacionalidad, sexo u orientación sexual*. Además, según el artículo 134B (introducido por el artículo 4 de la Ley 1482 de 2011) consagra que habrá multa y detención hacia aquel que *promueva o instigue actos, conductas o comportamientos orientados a causarle daño físico o moral a una persona, grupo de personas, comunidad o pueblo, por razón de su raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología política o filosófica, sexo u orientación sexual o discapacidad y demás razones de discriminación*, artículo que a la postre podría aplicarse hacia las redes sociales.

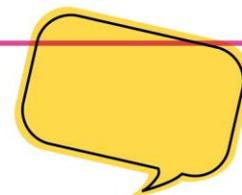
Por último, en el caso concreto de las comunidades negras del país, la Ley 70 de 1993 indica en su artículo 33 que el Estado debe sancionar y evitar *todo acto de intimidación, segregación, discriminación o racismo contra las comunidades negras en los distintos espacios sociales, de la administración pública en sus altos niveles decisorios y en especial en los medios masivos de comunicación y en el sistema educativo, y velará para que se ejerzan los principios de igualdad y respeto de la diversidad étnica y cultural* (subrayado fuera del texto).

No obstante, a pesar de que Colombia cuenta con un marco legal contra el racismo y la discriminación, así como las mismas redes sociales tienen sus propias normas de *convivencia*, los ataques racistas en las redes sociales a menudo quedan impunes afectando a la población racializada⁹⁸. Esta situación, como veremos a continuación, incluso continúa y se intensifica durante los procesos electorales en el país.

Análisis de los discursos ofensivos basados en la pertenencia étnico racial

El análisis realizado de los mensajes con contenido racista durante el 1 de julio y el 31 de octubre de 2023 (periodo de campaña de las elecciones a autoridades locales de 2023), reflejan que en el país hay una alta polarización que utiliza lo racial como otro medio más para atacar al adversario político. Se identificó que los discursos racistas se dirigieron principalmente a candidatos y candidatas afrodescendientes e indígenas, aunque también a actuales servidores(as) públicos(as). Las personas agredidas fueron insultadas con términos denigrantes y estereotipos de larga data histórica que los descalificaban y cuestionaban no solo su rol como figuras políticas (y en algunos casos como servidores(as) públicos(as)), sino también como individuos. Además, el racismo no se limitó a quienes se identifican con pueblos étnicos, sino que incluso algunas personas candidatas, que no consideran tener pertenencia étnico-racial ni que pertenecen a algún grupo indígena o afrocolombiano, fueron atacados utilizando referencias raciales para desprestigiarlos.

⁹⁸ Bosa, B. (2021). *Las redes sociales como vehículo para el odio racial en Colombia*. La Silla Vacía. Disponible en: <http://www.lasillavacia.com/red-de-expertos/red-etnica/las-redes-sociales-como-vehiculo-para-el-odio-racial-en-colombia/>.





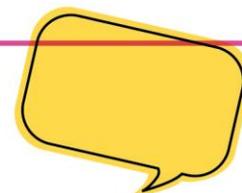
Una de las estrategias más recurrentes en los discursos ofensivos fue la deshumanización de la parte contraria, expresada a través del uso de términos que las comparaban con algún animal, sobre todo cuando se trataba de personas candidatas o servidoras públicas. Este tipo de agresión refuerza los prejuicios raciales, pero a la vez pretende despojar a las personas afectadas de su dignidad y sobre todo de su legitimidad de permanecer en un cargo público.

También se observaron estereotipos raciales provenientes del pasado colonial, que describen a los indígenas y afrodescendientes como *ignorantes*, *flojos* y, otra vez, como *incapaces de gobernar*. Estas caracterizaciones racistas apuntan a reforzar la exclusión histórica de estos grupos mediante la reproducción y perpetuación de la idea de que su participación en política es ilegítima. En otras palabras, los estereotipos utilizados contra los pueblos indígenas y afrocolombianos son a la vez justificación de aquella lógica que pretende limitar su participación en asuntos públicos.

Junto a estos prejuicios atávicos, se evidenció la aparición de nuevas formas de estigmatización que relacionan a los pueblos étnicos con las actividades ilícitas del narcotráfico. En efecto, los candidatos indígenas y, por extensión, las personas indígenas fueron falsamente asociadas con el narcotráfico, por ejemplo, con el uso de términos como *narcominga* y a con la violencia armada como cuando se los llamaba *indios terroristas*. Estos insultos a la vez llaman a la criminalización de los sujetos racializados. En esta perspectiva, estos ataques no solo refuerzan la idea de que estos grupos representan una amenaza para la población, sino que también busca deslegitimar sus luchas sociales y políticas.

Otro aspecto clave del racismo que surgió del análisis de las redes sociales es aquella difundida idea de que los pueblos indígenas y afrocolombianos gozan de privilegios injustificados. Se identificó que algunas personas usuarias expresaban resentimiento hacia estos grupos, acusándolos de recibir beneficios especiales del Estado o de contar con ventajas en procesos políticos y sociales. Ahora bien, este tipo de discurso es particularmente problemático porque no solo distorsiona y minimiza la realidad de la discriminación estructural que enfrentan estas comunidades, sino que también busca justificar nuevas formas de exclusión: al presentar a los grupos racializados como *favorecidos*, se deslegitiman las políticas de inclusión y se alimenta el resentimiento social contra ellos.

Un último aspecto emergente del análisis sobre los mensajes racistas en X es que, si bien los ataques racistas provienen en su mayoría de sectores *conservadores*, el fenómeno no es exclusivo de una sola ideología política. Candidaturas de diferentes corrientes fueron objeto de insultos y mensajes ofensivos relacionados con su identidad étnica. Esto demuestra que el racismo sigue siendo un problema estructural en la sociedad colombiana que trasciende ideología o filiación política.





Conclusiones y recomendaciones

En el contexto de las Elecciones Locales de 2023 se difundieron a través de X mensajes y discursos ofensivos basados en el género, la orientación sexual, la identidad o expresión de género y la pertenencia étnico racial en contra de personas servidoras públicas y candidatas. Los mensajes variaron en sus objetivos, formas y motivaciones dependiendo de la categoría de protección internacional desde la cual buscaban atacar o limitar la participación política de una persona o grupo de personas. Esto subraya la importancia de que las acciones que desarrolle el Estado y la sociedad deben partir del reconocimiento diferenciado de las barreras socioculturales que enfrentan ciertos sectores de la sociedad, no sólo para elegir sino para ser elegidos. Ello implica asimismo la necesidad de abordar la discusión sobre la interseccionalidad como enfoque necesario para la formulación e implementación de políticas de promoción de la participación político electoral en Colombia

Aunque se evidenció que los mensajes ofensivos monitoreados por la MOE y el ODR no solo se dirigieron contra mujeres, personas LGBTIQ+ y personas con pertenencia étnico racial, son las personas que hacen parte de estas poblaciones las que enfrentan las consecuencias más graves de la propagación de discursos que promueven su exclusión el ámbito político y social. Además, de acuerdo con la coyuntura política o las dinámicas del debate electoral, estos mensajes ofensivos se desatan por su versatilidad y capacidad de adaptación, así como de su formulación a través de ideas cortas y de fácil recordación que apelan a cuestiones de especial sensibilidad social, circunstancias que contribuyen a su efectividad y viralidad.

Asimismo, ya sea de manera planeada o no, algunos mensajes se consolidaron en narrativas ofensivas en las que se combinaban múltiples prejuicios sociales y discriminatorios y se posiciona en del debate público una perspectiva limitada y distorsionada de la realidad. Lo anterior, se ve reforzado con el uso o generación de piezas gráficas o imágenes que masifican el alcance del discurso ofensivo y facilitan que dichas representaciones puedan tomar un lugar en el imaginario colectivo.

Teniendo en cuenta lo anterior, y los hallazgos descritos en el presente documento, para la MOE y el ODR es urgente que el Estado actúe contra los mensajes ofensivos basado en categorías protegidas por el derecho internacional, particularmente en el contexto electoral. Estas acciones deben alinearse con las recomendaciones formuladas por organismos internacionales y mecanismos de protección de derechos humanos tanto de las Naciones Unidas como del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. En todo caso, se debe advertir que cualquier esfuerzo estatal que se adelante con el fin de eliminar los estereotipos y las actitudes discriminatorias debe suponer un compromiso decidido, respaldado por una real voluntad política y social que vaya más allá de medidas superficiales y aborde las causas estructurales de la discriminación.

De esta manera, es fundamental no tipificar las expresiones, discursos o mensajes que no constituyan i) instigación directa y pública a cometer genocidio, ii) apología al odio nacional, racial o religioso que incite a la discriminación, la hostilidad o la violencia, e iii) incitación al terrorismo. Como se dijo en un principio, la penalización y amenaza de sanción ha sido considerada como contraproducente no sólo porque puede poner en riesgo el derecho a la libertad de expresión sino porque no resuelve las causas o circunstancias que generan la emisión de los discursos ofensivos.





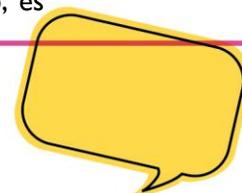
Para contrarrestar este tipo de discursos, el Estado debe promover el derecho a la libertad de expresión en tanto su ejercicio pleno y efectivo tiene la capacidad de evidenciar los daños causados por los prejuicios y magnificar discursos que aboguen por la tolerancia, la lucha contra la discriminación, y la importancia de la diversidad en el escenario político y electoral. También se ha recomendado la aprobación o el uso de mecanismos jurídicos alternativos al derecho penal que puedan ofrecer diferentes tipos de reparación procesal y sustantiva, por lo menos, en aspectos como la retractación del mensaje ofensivo difundido, la garantía de no reincidencia, o el reconocimiento de una compensación financiera justa.

No obstante, las medidas deben ir más allá del ámbito jurídico. Es esencial, contemplar esferas como la educación en todos sus niveles, incluyendo desde una perspectiva diferencial estrategias educativas o programas de capacitación dirigidos a las personas usuarias de internet y de redes sociales en los que se aborden fenómenos como la violencia en línea, la desinformación y las expresiones que resultan ofensivas o discriminatorias. Al mismo tiempo, se deberían facilitar oportunidades de alfabetización digital y mediática a sectores de la población que particularmente están expuestos o son víctimas de expresiones discriminatorias como las mujeres, las personas LGBTIQ+, las personas con pertenencia étnico racial y las personas jóvenes, de manera que se puedan reducir las brechas digitales, se fortalezcan sus habilidades en relación con las tecnologías de la información y las comunicaciones como un mecanismo de autoprotección y se generen procesos comunitarios de concienciación de este tipo de fenómenos.

También es crucial que el Estado, en conjunto con la sociedad civil, pueda recopilar y analizar información sobre los mensajes o discursos ofensivos basados en categorías protegidas por el derecho internacional, de manera que se puedan formular y evaluar políticas o programas que además de actuar oportunamente también sienten las bases para su prevención.

Para la MOE y el ODR, la puesta en marcha y coordinación de este tipo de acciones estatales en el contexto de la participación político electoral cuenta con dos grandes ventanas de oportunidad. En primer lugar, el artículo 111 de la Ley 2294 de 2023 *Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 “Colombia potencia mundial de la vida”*, estableció que el Ministerio del Interior liderará, ampliará y fortalecerá la Política Pública de Participación Ciudadana y Electoral. De dicha política se destaca que i) deberá contar con un enfoque diferencial, de género, étnico, territorial y de curso de vida, ii) promoverá los derechos políticos de las mujeres bajo el principio de paridad y alternancia y de la población LGBTIQ+.

Si bien el fortalecimiento de la política pública aún está en desarrollo, uno de los elementos indispensables que se deberían abordar son las barreras socioculturales que impiden u obstaculizan el ejercicio de la participación político electoral para determinados grupos sociales. Para ello, es fundamental que se reconozcan las diferentes formas en que el internet y las redes sociales influyen en las discusiones públicas y en el debate electoral, de manera que, desde una perspectiva diferencial, se identifiquen y aborden las consecuencias negativas que un uso inadecuado de las tecnologías de la información y las comunicaciones, en relación con el derecho a la libertad de expresión, pueden significar para el ejercicio efectivo del derecho de una persona a ser elegida. En este sentido, es





prioritario que se construyan mecanismos de prevención, amparados en el principio de igualdad y no discriminación, que sean permanentes y complementarios a estrategias pedagógicas o de comunicación y que se puedan ajustar a las necesidades identificadas en cada proceso electoral.

En segundo lugar, para cada proceso electoral la Comisión Nacional para la Coordinación y Seguimiento de los Procesos Electorales creada mediante el Decreto 2821 de 2013, presenta y monitorea el cumplimiento del Plan Nacional de Garantías Electorales. Este es un documento en el que, por subcomisiones, se planean y ejecutan una serie de acciones en cabeza de las entidades y autoridades con competencia en las elecciones con el objetivo de fomentar y garantizar la participación electoral. Una de dichas subcomisiones es la correspondiente a *Tolerancia, No Violencia y No Estigmatización*, que tiene como propósitos i) promover las acciones afirmativas que permitan garantizar el ejercicio de la política sin violencia, estigmatización o cualquier agresión; y ii) establecer acciones articuladas con el fin de generar escenarios políticos libres de estigmatización y violencia.

Para las Elecciones Locales de 2023, el Plan Nacional de Garantías Electorales *Por unas elecciones democráticas y en paz*, consagró nueve acciones que se llevarían a cabo en el marco de la Subcomisión de tolerancia, no violencia y no estigmatización. Aunque se incluyeron medidas como la realización de talleres de no estigmatización, la suscripción de pactos de transparencia y buenas prácticas, la emisión de espacios institucionales y mensajes cívicos, y una estrategia de comunicación que promoviera la participación de sectores subrepresentados, en ninguna de estas medidas se aborda de forma explícita la forma en que los discursos ofensivos, particularmente los facilitados por el internet y las redes sociales, impactan la participación electoral.

Por eso, de cara a las Elecciones Nacionales de 2026 y Elecciones Locales de 2027, es primordial que, por ejemplo, las estrategias de comunicaciones incluyan el reconocimiento de las violencias y expresiones ofensivas en línea, además de promover discursos centrados en la tolerancia y la eliminación de prejuicios en el contexto electoral. Del mismo modo, dicha estrategia no puede circunscribirse a la emisión de mensajes en espacios institucionales en televisión y radio, sino que debe procurar su trabajo coordinado con las empresas encargadas de las plataformas en las cuales los mensajes ofensivos son emitidos, difundidos y masificados. Asimismo, se podría avanzar en la consolidación los Tribunales seccionales de garantías y vigilancia electoral como actores que desde el territorio i) realicen un seguimiento a la violencia política contra mujeres, personas LGBTIQ+, personas con pertenencia étnico racial, entre otras, y ii) monitoreen la difusión de campañas de intolerancia o mensajes estigmatizantes en el marco de la contienda electoral.

