



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVI - N° 161

Bogotá, D. C., viernes 4 de mayo de 2007

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 018 DE 2007 SENADO

por medio del cual se modifican los artículos 108 y 109 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

ACUMULADO NUMERO 023 DE 2007 SENADO

por el cual se reforman los artículos 108, 109, 133, 134, 179 y 261 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

Doctor

EDUARDO ENRIQUEZ MAYA

Presidente Comisión Primera Constitucional Permanente

Honorable Senado de la República

La Ciudad

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento a la Ley 5ª de 1992, y por encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de esta Comisión, pasamos a rendir ponencia para primer debate en el Senado a los **Proyectos de Acto Legislativo 018 de 2007 Senado**, *por medio del cual se modifican los artículos 108 y 109 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones*” **Acumulado número 023 de 2007 Senado**, *por el cual se reforman los artículos 108, 109, 133, 134, 179 y 261 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones*, en los siguientes términos:

I. ANTECEDENTES

En uso de la iniciativa legislativa señalada en el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, la bancada del Partido Liberal Colombiano radicó el Proyecto de Acto Legislativo número 018 de 2007 Senado. De la misma manera procedió el Partido de la U con el Proyecto de Acto Legislativo número 023 de 2007 Senado.

La Presidencia de la Comisión designó como ponentes a los Senadores Juan Fernando Cristo y Carlos García Orjuela en calidad de Coordinadores, Parmenio Cuéllar Bastidas, Roberto Gerlén Echeverría, Javier Cáceres Leal, Samuel Arrieta y Oscar Darío Pérez para su estudio y acumulación de los referidos proyectos en cumplimiento del artículo 151 del Reglamento Interno del Congreso.

II. EXPOSICION DE MOTIVOS

1. Objetivo del proyecto.

El presente proyecto tiene como finalidad la adopción de medidas para evitar que el sistema político sea infiltrado por la ilegalidad y se desnaturalice el carácter democrático que el constituyente primario le impartió en la Constitución de 1991. Además, se toman medidas para fortalecer la Reforma Política de 2003 y los partidos políticos.

2. Justificación constitucional del proyecto.

Como se presentó en la exposición de motivos del Proyecto de Acto Legislativo número 23 de 2007 Senado, la necesidad de consagrar mecanismos que impidan que personas que hayan sido condenadas por tener vínculos con grupos al margen de la ley, puedan acceder a cargos de elección pública, responde a los mandatos estipulados en la Constitución Política.

2.1 Interés general.

“El artículo 1º de la Constitución consagra la prevalencia del interés general como uno de los componentes fundantes del Estado colombiano. En desarrollo de este principio la Corte Constitucional ha señalado que se trata de un concepto vago que en cada caso debe ser definido: “*El interés general es un concepto vago e impreciso que requiere una determinación concreta, probada y razonable*”. Lo anterior con la finalidad de que los derechos individuales no se hagan nugatorios por vía de limitaciones normativas que se justifiquen simplemente en “la prevalencia del interés general”.

Se trata de una ponderación que debe efectuarse cada vez para evitar extremos: o bien que el interés general nunca pueda ser invocado para limitar derechos individuales o bien que los derechos individuales puedan limitarse en cada caso que se invoque el interés general como justificación. Con todo, la Corte, al revisar el ejercicio del legislador, ya ha ido definiendo casos en los cuales es claro que no se puede alegar un abuso del interés general como justificación, y se trata de aquellos casos en los cuales del otro lado, es decir, del lado de los intereses particulares, sólo se encuentra un interés ilegítimo: “*El principio de prevalencia del interés general permite entonces preferir la consecución de objetivos comunes sobre intereses*

particulares, siempre y cuando el interés particular no se encuentre amparado por un derecho constitucional”.

En el presente proyecto de ley la prevalencia del interés general se materializa en la adopción de medidas para evitar que el sistema político sea infiltrado por la ilegalidad y se desnaturalice el carácter democrático que el constituyente primario le impartió en la Constitución de 1991. Es una manera de que los intereses particulares ilegales de quienes acceden a cargos de elección popular mediante vínculos con grupos ilegales, y los partidos políticos que lo permiten, sean excluidos del sistema. Se busca que, en efecto, este funcione a partir de los presupuestos y las reglas de la democracia y no de la ilegalidad. Se trata de que el interés democrático de la sociedad colombiana, plasmado en la Constitución de 1991, prevalezca por encima de los intereses privados ilegales de algunos políticos y algunos funcionarios públicos.

2.2 Democracia participativa.

Desde el preámbulo, y con fundamento en artículos diseminados en toda la Carta, Colombia se define en la Constitución Política como un Estado Social y Democrático de Derecho. Lo anterior tiene muchos efectos en el tipo de relaciones que se configuran entre el Estado y la sociedad como la existencia de derechos fundamentales cuya protección puede reclamarse ante las instituciones y órganos del Estado, la responsabilidad de este último en la elaboración de políticas públicas que maximicen el bienestar de la población y la existencia de poderes públicos sujetos a controles y sometidos en todo caso al imperio de la Constitución.

Pero esta definición del tipo de Estado, adquiere mayor relevancia cuando se observa el tipo de democracia adoptada por el Constituyente Primario en nuestro país.

En la Constitución de 1886 se consagraba un sistema de democracia representativa, según el cual los ciudadanos con su voto delegaban en los representantes su voluntad para tomar decisiones políticas. Los derechos de los sufragantes sólo llegaban hasta la elección de sus representantes y los elegidos carecían de responsabilidad ante los electores. Esto último en razón de que las voluntades de los sufragantes se entienden como un todo, la llamada soberanía nacional.

Por el contrario, la democracia participativa supone la existencia de votantes individuales, cuya participación en las decisiones políticas de la Nación excede con mucho el momento de elegir a los representantes. Supone entonces, además del derecho a elegir representantes, la existencia de mecanismos de participación democrática mediante los cuales se pueden afectar directamente los destinos de la Nación: plebiscito, referendo, veedurías, cabildos abiertos, entre otros.

Sobre estos dos conceptos ha señalado la Corte Constitucional: *“El concepto de democracia participativa envuelve y amplía el de democracia representativa. No hace desaparecer las características de esta última, sino que las reinterpreta con un criterio distinto de la relación entre poder, Sociedad y Estado. Con esta nueva mirada, no puede entenderse que el derecho político a elegir a los miembros de las corporaciones públicas de decisión se agote únicamente con el ejercicio al voto. En la democracia participativa, debe también asegurarse que la expresión ciudadana tenga materialmente efectividad”.*

Ahora bien, una de las consecuencias elementales de la efectividad del Estado Social y Democrático de Derecho y de la concepción de Democracia Participativa previstas en la Constitución, es que los electores, y en general todos los ciudadanos, sean representados por funcionarios que no tengan vínculos con la ilegalidad. Que cuando son engañados por políticos con este tipo de relaciones tengan garantías de que los mismos serán excluidos de las instituciones públicas

para las que se hicieron elegir. Que los partidos políticos que permitan este tipo de prácticas entre sus filas sean sancionados para que asuman con responsabilidad su misión de ser canalizadores de las demandas legítimas de la sociedad civil. Que quienes son elegidos para tomar las decisiones políticas del país, las tomen de acuerdo con los intereses generales de la sociedad, con base en los intereses constitucionalmente permitidos, con los intereses lícitos de los electores.

Cuando quienes tienen vínculos con los grupos ilegales ocupan los cargos de elección popular no puede hablarse de democracia. Esta, además del cumplimiento de los requisitos formales, como el voto o la libertad de conformar partidos políticos, implica el cumplimiento de unas condiciones materiales como la ausencia de intereses y presiones ilegales.

Por su parte, los derechos políticos sólo pueden ser ejercidos cuando los ciudadanos tienen garantizadas sus libertades de manera efectiva, no simplemente como prerrogativas formales. Nadie puede decir que vota cuando lo hace bajo la presión de un grupo armado para que elija un determinado candidato, y mucho menos cuando aquellos a quienes eligen tienen vínculos con grupos paramilitares y representan sus intereses ilegales.

Crear mecanismos para que en estos casos sea posible, además de aplicar las sanciones penales y disciplinarias a que haya lugar, excluir del ejercicio del poder político a quienes se alían con los grupos ilegales, es una manera de proteger la democracia y los electores.

2.3 Margen de configuración y ponderación.

Corresponde al Congreso, en ejercicio de su margen de configuración, adoptar medidas como las previstas en el presente proyecto para garantizar la prevalencia del interés general, la democracia y el ejercicio de los derechos políticos. Lo anterior, reconociendo que las mismas constituyen una limitación de las libertades de los partidos políticos y el ejercicio de los derechos de quienes militan en sus filas. Con todo, la aplicación de un test de proporcionalidad muestra que la afectación de estos derechos no es desproporcionada en relación con la finalidad buscada por las medidas adoptadas.

En primer lugar, como se ha señalado antes, el objetivo de las medidas es la garantía de la prevalencia del interés general, la democracia y el ejercicio de los derechos políticos. En términos concretos las medidas tienen como objeto promover la responsabilidad de los partidos políticos por las personas que admiten para hacer política y aspirar a cargos de elección popular en su organización. Este es un objetivo legítimo a la luz de la Constitución de 1991 ya que hace parte no sólo de las declaraciones contenidas en el preámbulo, sino que es un elemento estructural de la organización del Estado colombiano según el artículo 1° que señala *“Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República Unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.*

Adicionalmente, el anterior puede considerarse como un objetivo importante desde el punto de vista de la protección de la Constitución y su desarrollo. Esto, porque siendo la democracia uno de los pilares fundantes de la Constitución de 1991, según la voluntad del constituyente primario, al observar el legislador que en la práctica los elementos básicos de la misma se están desconfigurando en razón de la alta penetración por parte de la ilegalidad está obligado a generar mecanismos que permitan reconducirla al cauce pensado en la Constitución de 1991. En otras palabras, las prácticas perversas con las que se han ejercido los diferentes mecanismos de participación democrática en el país están convirtiéndolo en algo diferente a lo que se pensó en la Asamblea Nacional Constituyente y se plasmó en la Constitución de 1991. Por esto, proponer mecanismos para su defen-

sa no es sino una manera de restituir la voluntad primaria. Y esto, no sólo es un objetivo legítimo sino importante¹.

Como salta a la vista las propuestas que son acogidas en este proyecto de acto legislativo, cumplen con la finalidad constitucional que se describió anteriormente.

3. Propuestas acogidas:

3.1 *Sanciones para quienes hayan sido condenados penalmente o sancionados disciplinariamente y que dichas conductas hayan contribuido a su elección. Artículo 108 de la Constitución Política.*

El papel de los partidos y movimientos políticos resulta fundamental en el ejercicio de la democracia. A través de estos, las distintas corrientes políticas expresan su proyecto de construcción de lo público y, desde estas plataformas ideológicas y programáticas, los ciudadanos adhieren su confianza respaldando a los candidatos y a las listas inscritas. El manejo laxo en el respaldo de candidatos a corporaciones públicas por parte de los partidos y movimientos políticos constituye una debilidad inexcusable en el proceso electoral. Los ciudadanos emiten un voto de confianza a los candidatos y listas presentados bajo el supuesto de que los respectivos partidos y movimientos han adelantado un examen minucioso de las competencias profesionales y, ante todo, de las cualidades éticas de los aspirantes. No cabe duda, las responsabilidades penales y disciplinarias sólo pueden predicarse individualmente, sin embargo, es deber de los partidos y movimientos políticos que interactúan en una democracia establecer filtros previos antes de exponer nombres a consideración del electorado. Incluso, el espíritu de la reforma constitucional adelantada y aprobada en el año 2003, más conocida como reforma política, fue el de fortalecer los partidos políticos, por lo tanto el establecimiento de un régimen de sanciones a los partidos políticos por no diseñar y poner en marcha acciones para depurar sus listas y avales se convierte en un mecanismo de profundización de los alcances de la reforma de 2003 atrás referida.

Aunado a lo anterior, resulta lamentable el hecho de que los grupos ilegales, por medio de las armas o de los recursos ilícitos, filtren las campañas a través de la financiación ilegal o el constreñimiento a los electores, con el propósito de obtener favores y contraprestaciones a sus intereses privados. No desconocemos que las reformas legales e institucionales serán poco efectivas si las mismas no son acompañadas del necesario cambio en la manera de hacer política, es decir, en la actitud, los valores y el comportamiento mismo de los políticos para dejar de lado el modelo de “políticos de negocio”.

Pese a ello, a fin de disminuir las posibilidades de esta infiltración ilegítima, el presente proyecto propone sanciones para aquellos partidos o movimientos políticos que no establezcan medidas efectivas para depurar sus listas y el otorgamiento de sus avales. Se trata entonces de establecer para los partidos y movimientos políticos una efectiva responsabilidad política cuya sanción mayor podría llegar incluso a la pérdida de su personería jurídica. De tal manera, que se propone modificar el inciso 5° del artículo 108 constitucional con el fin de imponer sanciones a los partidos por inscribir candidatos que luego sean condenados penalmente o sancionados disciplinariamente y que dichas conductas hayan contribuido a su elección. Estas sanciones consisten en pérdida de la curul para el candidato condenado penalmente o sancionado disciplinariamente por delitos o faltas que hubiesen contribuido directamente en su elección; anulación de los votos para el partido que avaló la lista del condenado penalmente o sancionado disciplinariamente por delitos o faltas que hubiesen contribuido directamente en su elección. Si al restar esos votos, el partido no supera el umbral establecido en el mismo artículo, el partido político perderá su personería jurídica. En todo caso, si el partido supera el umbral, la curul del condenado o sancionado, será provista por el candidato de otro partido, movimiento o grupo significativo

de ciudadanos, que haya obtenido la votación siguiente, según los términos establecidos en la ley.

Cabe resaltar que existe un consenso entre los distintos partidos políticos respecto a la necesidad de tomar medidas que sancionen este tipo de actos, y que los responsables no sean exclusivamente las personas involucradas, sino también los partidos o movimientos políticos que avalaron las candidaturas.

En el Proyecto de Acto Legislativo número 23 de 2007 Senado no se estipulaban unas sanciones específicas sino unos requisitos de seriedad que debían tener en cuenta los partidos o movimientos políticos a la hora de avalar la candidatura de una persona. Sin embargo, se consideró que no era necesario incluir dichos requisitos, pues estos podían llegar a confundirse con inhabilidades para acceder a los cargos de elección popular. Además, se partía de la base de que la persona fuera imputada o acusada, y no de que efectivamente fuera condenada penalmente o sancionada disciplinariamente, lo que podía llegar a atentar contra el derecho a la presunción de inocencia, pues se le otorgaría una sanción, en este caso la imposibilidad de que un partido o movimiento político avale su candidatura, impidiéndole ser elegido, sin que se tenga certeza jurídica de que incurrió en una conducta ilegal. Empero, y con el fin de fortalecer los requisitos de seriedad de los cuales habla la Constitución, se incluye que estos deberán ser garantizados no sólo por los mismos candidatos, sino también por los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que hayan inscrito las listas.

3.2 *Umbral electoral. Artículo 108 de la Constitución Política.*

Con la Reforma Política de 2003 se estableció el umbral con el fin de “evitar el personalismo político y el fraccionamiento partidista, la reforma introducida mediante el Acto Legislativo número 01 de 2003 también acogió como parte de la reforma del sistema electoral, la exigencia de obtener porcentajes mínimos de votos para que las listas o candidatos sean considerados en el momento de la asignación de las curules mediante el sistema de cifra repartidora (...) Como es obvio, la necesidad de contar con este umbral mínimo de votación obliga a los grupos políticos sin suficiente respaldo electoral a redefinir su intención de presentarse a la contienda electoral, o a los partidos políticos a acudir a ella de manera fragmentada, o a otros interesados en presentar candidaturas personalizadas a acudir a las elecciones de cuerpos colegiados mediante esta forma de microempresa personal electoral”². Efectivamente, la Constitución de 1991 conllevó a la proliferación de un sinnúmero de partidos y movimientos políticos que ocasionó la disgregación de los partidos y el aval exclusivo de intereses personales.

En el mismo ánimo de profundizar la reforma política de 2003 consideramos oportuno elevar el umbral dispuesto para la elección de Senado de la República, en el entendido de que solo de esa manera los partidos y movimientos que inscriban listas para dicha corporación serán aquellos de presencia en todo el territorio nacional, con un ideario definido y su consecuente plataforma política. No obstante el esfuerzo del año 2003, la experiencia de elección parlamentaria del año 2006 demostró que aún subsisten en el escenario político partidos y movimientos políticos que sirvieron casi exclusivamente para amparar a quienes fueron excluidos, por información fundada de organismos de inteligencia del Estado, de las listas de otros partidos. De ellos no se conoce ideario político, ni mucho menos vocación histórica, razón para pensar que poco o nada se contribuye en el sentido de enseriar la política. Entonces, el umbral busca combatir estas prácticas, y efectivamente se logró una reducción considerable de los partidos, pues por ejemplo en Senado quedaron afuera 10

¹ Exposición de motivos, Proyecto de Acto Legislativo N° 23 de 2007 Senado.

² Corte Constitucional, Sentencia C-1081 de 2005, M.P.: Marco Gerardo Monroy Cabra.

de los 20 partidos y movimientos que se presentaron a la contienda electoral. Sin embargo, se considera que el 2% que se exigió en la reforma política continúa siendo un porcentaje muy bajo, ya que “estadísticamente, el sistema de partidos puede admitir un máximo de cincuenta partidos políticos, cifra que está muy distante de resolver el problema de dispersión y multipartidismo rampante en que ha caído el sistema político colombiano”³. Además, si se observan los resultados de las elecciones parlamentarias anteriores, el umbral para Senado fue de 184 mil votos, lo cual permitió que los 10 partidos superaran con holgura esta cifra. A esto se suma, que para la determinación del umbral sólo se tienen en cuenta los votos válidos por los partidos y en blanco, lo cual implica que se baje aún más el porcentaje del umbral.

La reforma constitucional que se somete a consideración consta de dos artículos. El primero, pretende modificar el artículo 108 constitucional en el sentido de aumentar el umbral del dos (2%) al cinco (5%). Como lo señalamos atrás, la experiencia reciente ha demostrado que las personas que han sido expulsados en partidos políticos con gran caudal electoral, posteriormente conforman partidos para los cuales el umbral del 2% ha sido de fácil superación. Por último, es importante señalar que si se desea realizar la reforma, además de modificar el artículo 108 de la Constitución, también es imperante cambiar el inciso 2° del artículo 263 de la Constitución Política, en aras de la concordancia del texto constitucional.

3.3. Financiación de los partidos y las campañas por medio del anticipo y reposición por votos depositados. Artículo 109 de la Constitución Política.

La financiación concurrente por parte del Estado contribuye en una medida importante a crear las condiciones de equidad para que los distintos partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos expongan sus programas y proyectos. De este modo, el éxito de una campaña electoral depende, si no, al menos idealmente, más de la calidad de las propuestas políticas puestas en el debate que del dinero disponible. Sin embargo, si se compara la financiación estatal con los topes de gastos, se concluirá que en contraste con la financiación privada la estatal es sustancialmente menor, razón por la cual en el presente proyecto se propone un incremento importante de la financiación concurrente con recursos del Estado, por una parte, y por la otra se plantea también la idea de que dicha financiación se entregue en un porcentaje antes de la elección y el restante en reposición al final de la misma. Toda legislación debe buscar un sano balance en materia de financiamiento dirigido a evitar, por un lado, la excesiva dependencia de los partidos respecto del Estado, y por tanto su consiguiente osificación y alejamiento de la sociedad y, por otro lado, a impedir la influencia excesiva de sujetos o corporaciones sobre los partidos o candidatos a los que apoyan, así como el fenómeno del financiamiento ilegal y del narcofinanciamiento.

Básicamente, la propuesta está orientada a que se incluyan dos nuevos mandatos, a saber:

1. La financiación estatal de los partidos y las campañas, se realice por medio del anticipo y reposición por votos depositados.

2. Se modifique la cuantía de la financiación anual de los partidos y movimientos políticos que será por lo menos tres veces la aportada en el período 2002-2006 en pesos constantes del 2006. La norma actualmente, establece que la cuantía sea tres veces la aportada en el período 1999-2002 en pesos constantes del 2003.

3.4 Devolución del dinero recibido por votos de personas que hayan sido condenados penalmente y/o sancionados disciplinariamente y que tenga relación directa con la elección. Artículo 109 de la Constitución Política.

Esta sería una sanción de tipo pecuniario para quienes hayan sido condenados penalmente o sancionados disciplinariamente y que tenga relación directa con la elección, es decir la devolución de la financiación de la campaña por el reconocimiento del valor de los votos depositados. Esta regla tiene como finalidad que al devolver los recursos obtenidos por el partido por la reposición de los votos de estos funcionarios, se evita que el dinero obtenido con apoyo de la ilegalidad sea aprovechado por los partidos y por los funcionarios condenados.

3.5 Voto nominal y público. Artículo 133 de la Constitución Política.

Como es bien sabido “la votación nominal es aquella en la que cada uno de los Congresistas vota siguiendo el orden alfabético de apellidos, y opera así: se anuncia primero el nombre de cada uno de los congresistas, quienes deben contestar, individualmente, “SI” o “NO”. Esta votación debe registrarse en el acta en el mismo orden en que se haya realizado, con expresión del voto que cada uno hubiere dado”⁴. Con esta medida se terminaría con la práctica denominada “pupitrero”, lo cual permitiría que los electores tengan la posibilidad de ejercer un mayor control a la forma como votan sus elegidos. En la práctica esta medida sería de gran ayuda para realizar un seguimiento que permita conocer si los elegidos cumplen con las propuestas y lineamientos que expusieron durante la campaña política y que son la razón fundamental por la cual un sector de la población decidió apoyarlos y elegirlos.

3.6 Caso en el cual no se pueden suplir las faltas. Artículo 134 y 261 de la Constitución Política.

Con el fin de armonizar todos los mandatos constitucionales se establece que no suplirá la falta cuando el miembro de la Corporación Pública haya sido condenado penalmente y/o sancionado disciplinariamente por la comisión de actos que hayan contribuido directamente en su elección, pues esto tiene relación directa con las sanciones que se previeron en el 109 de la Constitución.

3.7 Inhabilidades congresistas. Artículo 179 de la Constitución Política.

Es imperante destacar que el establecer las inhabilidades es una función amplia del Congreso, cuando legisla o cuando ejerce como constituyente secundario. Las inhabilidades, que se entienden como los requisitos taxativos que se deben cumplir o las prohibiciones específicas para poder acceder a un determinado cargo, no afectan “el derecho a la participación política, pues se trata, simplemente, de la fijación de límites razonables a la participación, en aras de proteger el interés general.”⁵ Lo anterior, se entiende en razón de que las personas elegidas para desempeñar un cargo público deben pretender la satisfacción de los intereses de la comunidad y, para tal fin, se debe asegurar el idóneo cumplimiento de sus funciones con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (C. P., artículo 209). Por tal razón, es necesario que los aspirantes a desempeñar tales funciones cumplan con ciertos requisitos previamente estatuidos, para asegurar sus aptitudes.⁶ De este modo, se pretende que no se confunda el interés privado del funcionario con los intereses públicos, evitando así que este obtenga, en uso de las influencias inherentes a su función, alguna ventaja o beneficio particular”⁷.

³ Augusto Hernández Becerra, *Regulación Jurídica de los partidos políticos en Colombia*, p. 158.

⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-543 de 1998, M.P: Carlos Gaviria Díaz.

⁵ Sentencias C-194/95 (MP José Gregorio Hernández Galindo) y C-618/97 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), entre otras.

⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-564 de 1997, M.P: Antonio Barrera Carbonell.

⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-1412 de 2000, M.P: Martha SÁCHICA Méndez.

Entonces, con la finalidad buscar mecanismos para contrarrestar los efectos de los negativos a los que se ha hecho mención, se propone una nueva inhabilidad para ser congresista:

1. Quienes tengan vínculos por matrimonio, o unión permanente, o parentesco en segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, con quienes han sido condenados penalmente o sancionados disciplinariamente por conductas relacionadas directamente con su elección.

Sin embargo, se determina que la inhabilidad sólo será aplicable para el período subsiguiente a la condena o sanción, pues de no ser así se crearía una inhabilidad permanente, que no sería proporcional y justa.

En el Proyecto de Acto Legislativo número 23 de 2007 Senado, se establecía como otra inhabilidad para poder ser congresista, el que la persona se le hubiera formulado imputación por conductas o vínculos relacionados con grupos al margen de la ley. Sin embargo, esta propuesta fue retirada, por cuanto atenta contra el derecho a la presunción de inocencia que debe respetarse a toda persona, que no haya sido condenada, por lo que se estaría imponiendo una sanción por el simple hecho de estar siendo investigado.

3.8 Título del proyecto.

Se modifica el título del proyecto de acto legislativo, por el siguiente: *por medio del cual se modifican los artículos 108, 109, 133, 134, 179, 261 y 263 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones*, teniendo en cuenta los artículos a modificar.

III. PROPOSICION

Por las anteriores razones, solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Primera del Senado de la República dar primer debate y aprobar con las modificaciones propuestas en el pliego que se adjunta el Proyecto de Acto Legislativo número 018 de 2007 Senado, *por medio del cual se modifican los artículos 108 y 109 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones*, **Acumulado 023 de 2007 Senado**, *por el cual se reforman los artículos 108, 109, 133, 134, 179, 261 y 263 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones*.

De los honorables Congresistas,

Juan Fernando Cristo, Carlos García Orjuela, Ponentes Coordinadores; *Parmenio Cuéllar Bastidas, Roberto Gerlén Echeverría, Javier Cáceres Leal, Samuel Arrieta y Oscar Darío Pérez*, Ponentes.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 18 DE 2007 SENADO ACUMULADO NUMERO 023 DE 2007 SENADO

por medio de la cual se modifican los artículos 108, 109, 133, 134, 179, 261 y 263 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 108 de la Constitución Política quedaría así:

Artículo 108. El Consejo Nacional Electoral reconocerá personería jurídica a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos. Estos podrán obtenerla con votación no inferior **al cinco por ciento (5%)** de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado. Las perderán si no consiguen ese porcentaje en las elecciones de las mismas Corporaciones Públicas. Se exceptúa el régimen excepcional que se estatuya en la ley para las circunscripciones de minorías, en las cuales bastará haber obtenido representación en el Congreso.

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones.

Dicha inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue.

Los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos.

La ley determinará los requisitos de seriedad para la inscripción de candidatos. **Estos deberán ser garantizados por los mismos candidatos, por los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que hayan inscrito las listas.**

En el caso de que los Senadores, Representantes a la Cámara, Diputados, Concejales y miembros de Juntas Administradoras Locales que formen parte de una lista sean condenados penalmente y/o sancionados disciplinariamente por delitos y/o faltas disciplinarias que hubiesen contribuido directamente en su elección, el partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos será sancionado con:

a) Pérdida de la curul del Senador, Representante a la Cámara, Diputado, Concejal o miembro de Juntas Administradoras Locales;

b) Si la lista fue inscrita bajo el esquema de voto preferente, se excluirán los votos obtenidos por ese candidato del cómputo total del partido.

Si con esa disminución de votos, el partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos obtiene menos del cinco por ciento (5%) de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones a la Cámara de Representantes o Senado de la República, perderán la personería jurídica tal y como lo establece el inciso 1º de este artículo. Las curules serán reasignadas entre los partidos que superaron el umbral, mediante el sistema de cifra repartidora;

Si con esa disminución de votos, el partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos aún supera el umbral, la curul del candidato condenado penalmente y/o sancionado disciplinariamente, en todo caso será provista por el candidato de otro partido, movimiento o grupo significativo de ciudadanos que haya obtenido la votación consecutiva, según los términos establecidos en la ley.

Los estatutos de los partidos y movimientos políticos regularán lo atinente a su régimen disciplinario interno. Los miembros de las Corporaciones Públicas elegidos por un mismo partido o movimiento político o ciudadano actuarán en ellas como bancadas en los términos que señale la ley y de conformidad con las decisiones adoptadas democráticamente por estas.

Los estatutos internos de los partidos y movimientos políticos determinarán los asuntos de conciencia respecto de los cuales no se aplicará este régimen y podrán establecer sanciones por la inobservancia de sus directrices por parte de los miembros de las bancadas, las cuales se fijarán gradualmente hasta la expulsión, y podrán incluir la pérdida del derecho de voto del congresista, diputado, concejal o edil por el resto del período para el cual fue elegido.

Artículo 2º. El artículo 109 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 109. El Estado concurrirá a la financiación de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, de conformidad con la ley.

Las campañas que adelanten los partidos y movimientos con personería jurídica y los grupos significativos de ciudadanos que postu-

len candidatos serán financiadas con recursos estatales mediante el sistema de **anticipo** y reposición por votos depositados.

La ley determinará el porcentaje de votación necesario para tener derecho a dicha financiación.

Los partidos o movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos deberán devolver los recursos que hayan recibido por la reposición de los votos obtenidos por aquellos candidatos que hayan sido condenados penalmente y/o sancionados disciplinariamente por delitos y/o faltas disciplinarias que hubiesen contribuido directamente en su elección.

En las listas cerradas, por cada candidato condenado, se devolverán los recursos que correspondan al resultado de multiplicar el valor de cada voto por la cifra repartidora.

También se podrá limitar el monto de los gastos que los partidos, movimientos o candidatos puedan realizar en las campañas electorales, así como la máxima cuantía de las contribuciones privadas, de acuerdo con la ley.

Las campañas para elegir Presidente de la República dispondrán de acceso a un máximo de espacios publicitarios y espacios institucionales de radio y televisión costeados por el Estado, para aquellos candidatos de partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos cuya postulación cumpla los requisitos de seriedad que, para el efecto, determine la ley.

Para las elecciones que se celebren a partir de la vigencia del presente acto legislativo, la violación de los topes máximos de financiación de las campañas, debidamente comprobada, será sancionada con la pérdida de investidura o del cargo. La ley reglamentará los demás efectos por la violación de este precepto.

Los partidos, movimientos y candidatos deberán rendir públicamente cuentas sobre el volumen, origen y destino de sus ingresos.

Parágrafo. La financiación anual de los partidos y movimientos políticos con Personería Jurídica ascenderá como mínimo a dos puntos siete veces la aportada en el año 2003, manteniendo su valor en el tiempo.

La cuantía de la financiación de las campañas de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica será por lo menos tres veces la aportada en el período **2002-2006** en pesos constantes de **2006**. Ello incluye el costo del transporte del día de elecciones y el costo de las franquicias de correo hoy financiadas. En todo caso no podrá ser superior al tope de gastos establecido por la ley.

Las consultas populares internas de los partidos y movimientos que opten por este mecanismo recibirán financiación mediante el sistema de reposición por votos depositados, manteniendo para ello el valor en pesos constantes vigente en el momento de aprobación de este acto legislativo.

Artículo 3º. El artículo 133 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 133. Los miembros de cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo, y deberán actuar consultando la justicia y el bien común.

El elegido es responsable políticamente ante la sociedad y frente a sus electores del cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura. **Su voto, salvo para asuntos de trámite, será nominal y público.**

Artículo 4º. El artículo 134 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 134. Las faltas absolutas o temporales de los Miembros de las Corporaciones Públicas serán suplidas por los candidatos que, según el orden de inscripción, en forma sucesiva y descendente, correspondan a la misma lista electoral.

Parágrafo. No será suplida la falta cuando el miembro de la Corporación Pública haya sido condenado penalmente y/o sancionado disciplinariamente por delitos y/o faltas disciplinarias que hubiesen contribuido directamente en su elección, para lo cual se acudirá al procedimiento establecido en el artículo 109 relacionado con las sanciones a los partidos y movimientos políticos.

Artículo 5º. El artículo 179 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 179. No podrán ser Congresistas:

1. Quienes hayan sido condenados en cualquier época por sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos.

2. Quienes hayan ejercido, como empleados públicos, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, dentro de los doce meses anteriores a la fecha de la elección.

3. Quienes hayan intervenido en gestión de negocios ante entidades públicas, o en la celebración de contratos con ellas en interés propio, o en el de terceros, o hayan sido representantes legales de las entidades que administren tributos o contribuciones parafiscales, dentro de los seis meses anteriores a la fecha de la elección.

4. Quienes hayan perdido la investidura de congresista.

5. Quienes tengan vínculos por matrimonio, o unión permanente, o de parentesco en tercer grado de consanguinidad, primero de afinidad, o único civil, con funcionarios que ejerzan autoridad civil o política.

6. Quienes estén vinculados entre sí por matrimonio, o unión permanente, o parentesco en tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad, o primero civil, y se inscriban por el mismo partido, movimiento o grupo para elección de cargos, o de miembros de corporaciones públicas que deban realizarse en la misma fecha.

7. Quienes tengan vínculos por matrimonio, o unión permanente, o parentesco en tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad, o primero civil, con miembros de corporaciones públicas o funcionarios públicos que hayan sido condenados penalmente y/o sancionado disciplinariamente por delitos y/o faltas disciplinarias que hubiesen contribuido directamente en su elección.

8. Quienes tengan doble nacionalidad, exceptuando los colombianos por nacimiento.

9. Nadie podrá ser elegido para más de una corporación o cargo público, ni para una corporación y un cargo, si los respectivos períodos coinciden en el tiempo, así sea parcialmente.

Las inhabilidades previstas en los numerales 2, 3, 5 y 6 se refieren a situaciones que tengan lugar en la circunscripción en la cual deba efectuarse la respectiva elección. La ley reglamentará los demás casos de inhabilidades por parentesco, con las autoridades no contemplados en estas disposiciones.

Para los fines de este artículo, se considera que la circunscripción nacional coincide con cada una de las territoriales, excepto para la inhabilidad consignada en el numeral...

Parágrafo. La inhabilidad prevista en el numeral 7 aplicará únicamente para la elección siguiente a la condena penal y/o a la sanción disciplinaria según el caso.

Artículo 6º. El artículo 261 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 261. Las faltas absolutas o temporales serán suplidas por los candidatos que según el orden de inscripción en forma sucesiva y descendente, correspondan a la misma lista electoral.

No será suplida la falta cuando el miembro de la Corporación Pública haya sido condenado penalmente y/o sancionado disciplinariamente por delitos y/o faltas disciplinarias que hubiesen contribuido directamente en su elección, para lo cual se acudirá

al procedimiento establecido en el artículo 109 relacionado con las sanciones a los partidos y movimientos políticos.

Son faltas absolutas: Además de las establecidas por la ley las que se causan por: Muerte; la renuncia motivada y aceptada por la plenaria de la respectiva Corporación; la pérdida de la investidura; la incapacidad física permanente y la sentencia condenatoria en firme dictada por autoridad judicial competente.

Son faltas temporales las causadas por: La suspensión del ejercicio de la investidura popular, en virtud de decisión judicial en firme; la licencia sin remuneración; la licencia por incapacidad certificada por médico oficial; la calamidad doméstica debidamente probada y la fuerza mayor.

La licencia sin remuneración no podrá ser inferior a tres (3) meses.

Los casos de incapacidad, calamidad doméstica y licencias no remuneradas, deberán ser aprobadas por la Mesa Directiva de la respectiva Corporación.

Parágrafo 1°. Las inhabilidades e incompatibilidades previstas en la Constitución Nacional y las leyes, se extenderán en igual forma a quienes asuman las funciones de las faltas temporales durante el tiempo de su asistencia.

Artículo 7°. El Artículo 263 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 263. Para todos los procesos de elección popular, los partidos y movimientos políticos presentarán listas y candidatos únicos, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en las respectiva elección.

Para garantizar la equitativa representación de los partidos y movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, las curules de las corporaciones públicas se distribuirán mediante el sistema de cifra repartidora entre las listas de candidatos que superen un mínimo de votos que no podrá ser inferior al **cinco por ciento (5%)** de los sufragados para Senado de la República o al cincuenta por ciento (50%) del cuociente electoral en el caso de las demás corporaciones, conforme lo establezca la Constitución y la ley.

Cuando ninguna de las listas de aspirantes supere el umbral, las curules se distribuirán de acuerdo con el sistema de cifra repartidora.

La ley reglamentará los demás efectos de esta materia.

Artículo 8°. Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los honorables Congresistas,

Juan Fernando Cristo, Carlos García Orjuela, Ponentes Coordinadores; Parmenio Cuéllar Bastidas, Roberto Gerlén Echeverría, Javier Cáceres Leal, Samuel Arrieta y Oscar Darío Pérez, Ponentes.

* * *

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 171 DE 2006 SENADO**

por la cual se dictan normas para prevenir, erradicar y sancionar toda forma de violencia contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 2 de mayo de 2007

Honorable Senadora

DILIAN FRANCISCA TORO

Presidenta Senado de la República

E. S. D.

Estimada señora Presidente:

De conformidad con el honroso encargo que nos fuera encomendado por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de

la República, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 171 de 2006 Senado**, por la cual se dictan normas para prevenir, erradicar y sancionar toda forma de violencia contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones, en los siguientes términos:

1. Antecedentes.

La violencia contra las mujeres tiende a entenderse, cada vez con más frecuencia, como una expresión de discriminación en su contra y una violación de los derechos humanos. Esto, porque buena parte de la violencia contra las mujeres encuentra su causa justamente en el género, pero además, porque en muchos contextos es usada como un instrumento para conservar el statu quo en el que las mujeres son discriminadas.

Reconocer la violencia contra las mujeres como una vulneración de los derechos humanos, presupone la consideración de los derechos de las mujeres como derechos humanos, y ofrece una nueva perspectiva para abordar el problema que no sólo lo excluye del ámbito exclusivo de lo privado para convertirlo en un tema público que compromete a todos, sino que permite la adopción de medidas que vayan más allá de la sanción de los agresores e incluyan medidas de prevención, sensibilización y atención, entre otras.

Lo anterior explica que en varios países existan normas aprobadas cuya finalidad sea la erradicación de la violencia contra las mujeres que, partiendo de la perspectiva mencionada, incluyen medidas tradicionales como las punitivas, pero además exigen el reconocimiento de los intereses particulares de las mujeres en la formulación de políticas públicas, como en México y España.

Normatividad internacional.

Como se señala en la exposición de motivos, la normatividad internacional ha consagrado políticas de prevención, protección, atención y sanción de la violencia contra las mujeres, bajo la concepción de que los derechos de las mujeres son derechos humanos y que cualquier tipo de violencia contra ellas es considerado como un acto de discriminación y de violación a sus derechos.

Los organismos internacionales, tanto en el ámbito mundial como interamericano, han identificado una serie de conductas consideradas como delitos violatorios de los derechos humanos de las mujeres. La Organización Mundial de la Salud presentó en octubre de 2002 su primer Informe sobre Violencia y Salud en el cual se analiza la violencia como un problema de salud pública, ya que cada año más de 1.6 millones de personas pierden la vida de manera violenta. La Organización de Naciones Unidas reconoce que las mujeres viven cotidianamente bajo el riesgo de recibir agresiones físicas, psicológicas y sexuales, que no tienen un paralelo directo con el riesgo que viven los varones. Según el Banco Mundial, la violencia es la causa de uno de cada cinco días de vida saludable perdidos por las mujeres en edad reproductiva.

La declaración sobre eliminación de violencia contra la mujer, de la Asamblea General de Naciones Unidas de 1993, pone especial énfasis en los diversos ámbitos en los que se presenta la violencia contra las mujeres: violencia en la familia, en el espacio público y violencia permitida o tolerada por el estado. Así mismo resalta su preocupación por la violencia que se ejerce contra mujeres de minorías, indígenas, refugiadas, mujeres indigentes, reclusas en instituciones o retenidas, mujeres con discapacidades, ancianas y mujeres en el conflicto armado.

El Estado colombiano ha ratificado diversos compromisos internacionales para trabajar en la erradicación de todas las formas de violencia contra la mujer y para la construcción y el mantenimiento de la paz, entre los que se destacan:

1. Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)¹.

2. Declaración y Plataforma de Acción de Beijing².

3. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belem do Pará”³.

4. Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas⁴.

5. Protocolo para Prevenir, Reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional⁵.

6. Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer⁶.

Este conjunto de compromisos internacionales respalda la adopción de medidas para sancionar y para prevenir la violencia contra las mujeres, como las que se pretende con el presente proyecto de ley.

Justificación constitucional.

La Constitución Política de Colombia contiene una cláusula general de igualdad formal en el artículo 13 al señalar: “*Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, opinión política o filosófica.*”

Pero adicionalmente acoge el concepto de igualdad material al ordenar al Estado la promoción de la igualdad real y efectiva. La consecuencia inmediata del concepto de igualdad material es la diferenciación de grupos con necesidades específicas que exigen un tratamiento particular para lograr que alcancen los niveles de bienestar estándar de los demás miembros de la sociedad. Así por ejemplo el texto constitucional define unos sujetos de protección especial como los niños (artículo 44), los adolescentes (artículo 45) o las personas de la tercera edad (artículo 46).

De la misma manera la mujer es un sujeto constitucional de protección especial según lo ha reconocido la Corte Constitucional y lo señalan algunas disposiciones constitucionales. En primer lugar está el inciso segundo del artículo 13, según el cual: “*El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados*”. Las mujeres son claras destinatarias de estas disposiciones ya que son un grupo tradicionalmente discriminado, e incluso marginado en algunos espacios, y por lo tanto las medidas en su favor están justificadas.

Lo anterior es reforzado por el artículo 43 de la Carta, por su parte, establece: “*La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación...*”.

Pero adicionalmente hay otras disposiciones constitucionales que consagran una protección especial de la mujer en condiciones específicas, como en la participación en la administración pública (artículo 40), en las relaciones de familia (artículo 42), cuando son madres cabeza de familia (artículo 43) y durante el embarazo y después del parto (artículo 43).

Estadísticas de la violencia contra las mujeres en Colombia.

En Colombia existen algunas cifras disponibles que permiten aproximarse a la dimensión de la violencia contra las mujeres en el país. En el 2005 el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses dictaminó 61.482 casos de violencia intrafamiliar, de los cuales 37.660 (61.2%) correspondió a violencia entre pareja; 13.644

(22.2%) a maltrato entre otros miembros de la familia y 10.187 (16.6%) a maltrato infantil.

La Encuesta Nacional de Salud y Demografía realizada en el 2005, encontró que dos de cada cinco mujeres que vive o ha vivido en pareja, ha sido víctima de agresiones físicas por parte de su compañero⁷, pero solo un 22% de ellas presenta denuncia⁸.

La situación es aún más crítica en palabras del Procurador General de la Nación, cuando señala que:

“*Frente a las mujeres víctimas de violencia sexual, en el marco del derecho internacional humanitario, la ausencia de información resulta inexcusable, en un país que atraviesa una situación de conflicto armado, en donde negar el evento, o hacer invisibles las víctimas de esta violencia, en este escenario, cuestiona el deber de garantía, protección, investigación, sanción y reparación frente a las instancias competentes. Los estudios relativos al tema, señalan que siguen siendo las niñas y las mujeres, las principales víctimas de estas violencias*”⁹.

Por otra parte, el estudio de la Universidad de los Andes sobre los costos de la violencia al interior de la familia, concluyen con cifras alarmantes: la violencia al interior de la familia representa el 5,5% del PIB. Cada año aumenta en 360.000 el número de mujeres desempleadas a causa de estas violencias. Si además sus hijos son maltratados, el número de desempleadas aumenta en 75.000.

Acumulación del Proyecto de ley número 98 de 2006.

Mediante comunicación de la Mesa Directiva del 27 de noviembre de 2006 me fue asignada la ponencia al Proyecto de ley número 171 de 2006 y teniendo en cuenta que así mismo era ponente del Proyecto de ley número 98 de 2006, y que el tema de ambos era coincidente, se ordenó por la Mesa Directiva su acumulación.

Atendiendo el encargo de la Mesa Directiva se hizo el estudio de ambos proyectos conjuntamente y se recogieron temas que eran abordados en las dos iniciativas, entre otros:

- Principio de corresponsabilidad del Estado, la sociedad y la familia
- Inclusión de la violencia sexual dentro de la definición de violencia
- Adopción de una perspectiva de género para la elaboración de todas las políticas públicas por parte de las autoridades en salud, educación y demás políticas sectoriales.
- Adopción de medidas de sensibilización en el tema de violencia contra la mujer
- Adopción de medidas para la erradicación de la violencia intrafamiliar
- Capacitación del personal de líneas de emergencias para atender temas de violencia contra la mujer
- Fortalecimiento de los mecanismos de recolección de información en el tema de violencia contra la mujer.
- Obligación de las autoridades de informar a las mujeres sobre sus derechos en los casos de violencia

¹ Aprobada mediante la Ley 51 de 1981.

² Adoptada en Beijing- China 1995.

³ Aprobada mediante la Ley 248 de 1995.

⁴ Adoptada por el Consejo de Seguridad el 31 de octubre de 2000.

⁵ Aprobado mediante la Ley 800 de 2003.

⁶ Aprobado por la Ley 984 del 12 de agosto de 2005.

⁷ Informe final de la ENSD, Bogotá, 2005.

⁸ Universidad de los Andes, Los costos de la violencia, Llorente M, Rubio M, Echandía C y Escobedo R, 2004

⁹ Procuraduría General de la Nación. Vigilancia Superior a la Garantía de los Derechos de las Mujeres. Guía Operativa para el seguimiento y vigilancia. Bogotá, 2006.

– Promoción del acceso de las mujeres a educación y espacios laborales no tradicionales para ellas.

Por otra parte fue necesario descartar algunas normas al Proyecto de ley número 98 de 2006 teniendo en cuenta la imposibilidad jurídica de darles trámite en el Congreso, entre ellas:

– Gratuidad en la representación legal y la asistencia profesional en los procesos judiciales. Esta norma es una de aquellas que produce impacto fiscal ya que implica la adopción de medidas positivas que generan para el Estado un gasto nuevo no presupuestado. El artículo 7° de la Ley 918 de 2003 ordena que los proyectos que generen impacto fiscal así deben hacerlo explícito en la exposición de motivos y deberán señalarse las fuentes de financiamiento, en todo caso, que sea compatible con el marco Fiscal de mediano plazo. Esta disposición no se cumplía en el proyecto de ley presentado, razón por la cual resultaba inviable jurídicamente incorporar esta disposición.

– Creación de un sistema de información de violencia de género intersectorial coordinado por el Ministerio de la Protección Social. Las mismas consideraciones hechas en el punto anterior caben en este.

2. Contenido del proyecto de ley presentado.

A continuación se describe la estructura y el contenido del proyecto:

En el Capítulo I se definen las reglas generales de la ley. En primer término el objeto de la misma que se refiere a cuatro puntos:

- i) La garantía para las mujeres de una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado;
- ii) El ejercicio de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno e internacional;
- iii) El acceso a los procedimientos para su protección, y
- iv) La adopción de políticas públicas para su realización.

Se define así mismo el concepto de violencia contra la mujer que incluye el daño físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial, en concordancia con los instrumentos internacionales en la materia ratificados por Colombia. Se definen criterios de interpretación de la norma que en síntesis aluden a la Constitución Política, los instrumentos internacionales ratificados por Colombia en la materia y la jurisprudencia relevante en la materia. En el debate en la Comisión Primera se introdujo a este capítulo un nuevo artículo que define el concepto de daño contra la mujer en cuatro tipos. Finalmente, se estipula una cláusula de garantías mínimas con la finalidad de que los derechos previstos en la ley no se entiendan como negación de otros no consagrados expresamente en la misma.

En el Capítulo II se señalan los principios. En primer lugar, los principios que deben guiar la interpretación y aplicación de la ley: igualdad real y efectiva, reconocimiento de los derechos de las mujeres como derechos humanos, corresponsabilidad, integralidad, autonomía, coordinación y favorabilidad.

En el Capítulo III se define un listado de derechos de las mujeres que recoge básicamente los derechos constitucionales e incluye los derechos previstos en instrumentos internacionales ratificados por Colombia.

El Capítulo IV tiene por objeto las medidas de sensibilización y prevención. En concordancia con el principio de corresponsabilidad estas están dirigidas tanto al Gobierno Nacional como a la familia y la sociedad. En cuanto a las medidas a cargo del Gobierno se incluyen medidas en el área de las comunicaciones, la educación, el ámbito laboral y la salud, estas apuntan especialmente a la formulación de programas para promover la eliminación de la violencia, la discriminación y la protección de los derechos de las mujeres.

De la misma manera los deberes de la familia y la sociedad tienen que ver especialmente con el respeto y la promoción de los derechos de las mujeres buscando su participación activa en el cumplimiento del objeto de la ley: una vida libre de violencia contra las mujeres.

El Capítulo V incluye un artículo que contiene los derechos de las víctimas adicionales a los ya previstos en otras normas.

El Capítulo VI señala las medidas de protección en casos de violencia intrafamiliar con el objetivo de brindar a los operadores judiciales las herramientas necesarias para garantizar una adecuada protección a las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar.

El Capítulo VII contempla medidas de atención orientadas a ofrecer a las mujeres condiciones adecuadas cuando ya han sido víctimas de violencia como la garantía de una oferta adecuada y eficaz de información o la posibilidad de ser recibidas en un Centro de Recepción.

El Capítulo VIII que tiene por objeto las sanciones, mediante modificación a algunos artículos de la Ley 599 de 2000, así como la tipificación del delito de acoso sexual dentro del ordenamiento penal.

Por último el Capítulo IX, contempla las disposiciones finales.

3. Discusión en la Comisión Primera y modificaciones introducidas.

En el debate realizado en la Comisión Primera del Senado, se introdujeron las siguientes modificaciones al texto que les fue presentado con el informe de ponencia:

3.1 Mediante proposiciones contenidas en el informe de subcomisión suscrito por el Senador Parmenio Cuéllar y la Senadora Gina Parody se eliminó el artículo 26 correspondiente a la creación, en la Ley 599/2000 del tipo penal de violencia física, psicológica o sexual, por resultar antitécnico y por la eventual dificultad de los operadores en su aplicación.

Así mismo en lo referente al principio de publicidad en el desarrollo de los procesos bajo el sistema penal acusatorio, se adicionó la posibilidad de que la solicitud de audiencias reservadas, procesa cuando lo solicite cualquier interviniente en el mismo, lo anterior contemplado en el artículo 35.

3.2 Mediante proposiciones contenidas en informe de subcomisión suscrito por los Senadores Germán Vargas LLeras, Luis Fernando Velasco, Parmenio Cuéllar, Hernán Andrade y Gina María Parody, se mantuvo la definición de grupo familiar contentivo en la Ley 294 de 1996, decisión que modificó el contenido en ese sentido de los artículos 2°, 17 en su literal b), 23, 25, 28, 30 en su numeral 5, 31 en su numeral 3 y 32 en su parágrafo.

Modificación en el artículo 16 que modifica el artículo 4° de la Ley 294 de 1996 en el sentido de otorgarle a los Jueces Civiles del Circuito la competencia para imponer las medidas de protección que pongan fin a la violencia, maltrato o agresión y se deja sin modificación alguna lo concerniente a la competencia de los jueces de paz o los conciliadores en equidad.

Se eliminaron los artículos 33, 34, y 36 referentes a la modificación, referentes al aumento de pena para el delito de violencia intrafamiliar (artículo 33), la eliminación del requisito de querrela para el delito de violencia intrafamiliar (artículo 34) y la exclusión de los beneficios y subrogados penales para los delitos contra la libertad y formación sexuales (artículo 36) ya que modificaciones a estos artículos en el mismo sentido para el caso de la violencia intrafamiliar están contempladas en el Proyecto de ley número 81 de 2006 Senado, 23 de 2006 Cámara, conocido como el de “Seguridad y Convivencia Ciudadana”. La subcomisión consideró pertinente la eliminación del artículo 38 referente al principio de progresividad.

En concordancia con la modificación contemplada en el artículo 16 se incluye un nuevo artículo que modifica el artículo 12 de la Ley 575 de 2000 con el fin de darle competencia a los jueces civiles del circuito de tomar las decisiones de protección contempladas en esa ley ya que dicha competencia está en cabeza en primer lugar de los jueces de familia que tienen categoría de jueces de circuito.

3.3 Mediante proposición presentada por el Senador Armando Benedetti Villaneda se incluyó un nuevo artículo que contempla el concepto de daño contra la mujer definiendo cuatro tipos de daño: psicológico, daño o sufrimiento físico, sufrimiento sexual y daño patrimonial.

3.4 Mediante proposición presentada por los Senadores Luis Fernando Velasco, Parmenio Cuéllar y Gina Parody, se introdujo un artículo nuevo que busca que las medidas de protección previstas en la presente ley y los agravantes de las conductas penales que se contemplan se apliquen también a las personas que cohabiten o hayan cohabitado.

4. Consideraciones relacionadas al pliego de modificaciones para segundo debate.

4.1 Eliminar el artículo 16 del texto aprobado por la Comisión Primera de Senado que planteaba una modificación al artículo 2° de la Ley 294 de 1996 respecto a la integración de familia, sin embargo y teniendo en cuenta que una de las subcomisiones conformadas en la Comisión Primera determinó no modificar dicho concepto, no existe razón de ser de mantener este artículo.

Proposición

Solicitamos a la plenaria del Senado de la República dese segundo debate al **Proyecto de ley número 171 Senado**, por medio de la cual se dictan normas para prevenir, erradicar y sancionar toda forma de violencia contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones, **acumulado con el Proyecto de ley número 98 de 2006.**

Gina María Parody D'Echeona,
Senadora de la República.

Se autoriza la publicación del presente informe.
El Presidente,

Eduardo Enriquez Maya.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 171 DE 2006 DE SENADO, por la cual se dictan normas para prevenir, erradicar y sancionar toda forma de violencia contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones, **acumulado con el Proyecto de ley número 98 de 2006 Senado.**

DECRETA:

CAPITULO I

Disposiciones generales

Artículo 1°. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 2°. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 3°. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 4°. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 5°. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

CAPITULO II

Principios

Artículo 6°. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 7°. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 8°. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 9°. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 10. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 11. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 12. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 13. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 14. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 15. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 16. Suprimido.

Artículo 17. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 18. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 19. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 20. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 21. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 22. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 23. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 24. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 25. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 26. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 27. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 28. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 29. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 30. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 31. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 32. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 33. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 34. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 35. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 36. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 37. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 38. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 39. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Gina María Parody D'Echeona,
Senadora de la República.

**TEXTO APROBADO POR LA COMISION PRIMERA
DEL SENADO DE LA REPUBLICA AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 171 DE 2006 SENADO**

por la cual se dictan normas para prevenir, erradicar y sancionar toda forma de violencia contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones, acumulado con el Proyecto de ley número 98 de 2006 Senado

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

Disposiciones generales

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto la adopción de normas que permitan garantizar para todas las mujeres una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, el ejercicio de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno e internacional, el acceso a los procedimientos administrativos y judiciales para su protección, y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización.

Artículo 2°. *Definición de violencia contra la mujer.* Por violencia contra la mujer se entiende cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado.

Para efectos de la presente ley, y de conformidad con lo estipulado en los Planes de Acción de las Conferencias de Viena, Cairo y Beijing, por violencia económica, se entiende cualquier acción u omisión orientada al abuso económico, el control abusivo de las finanzas, recompensas o castigos monetarios a las mujeres por razón de su condición social, económica o política. Esta forma de violencia puede consolidarse en las relaciones de pareja, en las laborales o en las económicas.

Artículo 3°. *Concepto de daño contra la mujer.* Para interpretar esta ley, se establecen las siguientes definiciones de daño:

a) **Daño psicológico.** Consecuencia proveniente de la acción u omisión destinada a degradar o controlar las acciones, comportamientos, creencias y decisiones de otras personas, por medio de intimidación, manipulación, amenaza, directa o indirecta, humillación, aislamiento o cualquier otra conducta que implique un perjuicio en la salud psicológica, la autodeterminación o el desarrollo personal;

b) **Daño o sufrimiento físico.** Riesgo o disminución de la integridad corporal de una persona;

c) **Daño o sufrimiento sexual.** Consecuencias que provienen de la acción consistente en obligar a una persona a mantener contacto sexualizado, físico o verbal, o a participar en otras interacciones sexuales mediante el uso de fuerza, intimidación, coerción, chantaje, soborno, manipulación, amenaza o cualquier otro mecanismo que anule o limite la voluntad personal. Igualmente, se considerará daño o sufrimiento sexual el hecho de que la persona agresora obligue a la agredida a realizar alguno de estos actos con terceras personas;

d) **Daño patrimonial.** Pérdida, transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores, derechos o económicos destinados a satisfacer las necesidades de la mujer.

Artículo 4°. *Criterios de interpretación.* Los principios contenidos en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, las normas contenidas en la Constitución Política y en los Tratados o Convenios Internacionales de Derechos Humanos ratificados por Colombia, en especial la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer, servirán de guía para su interpretación y aplicación. En todo caso se aplicará siempre la norma más favorable al interés de la mujer, así mismo cuando sean posibles dos interpretaciones de una disposición se adoptará la que sea más favorable al interés de la mujer.

Artículo 5°. *Garantías mínimas.* La enunciación de los derechos y garantías contenidos en el ordenamiento jurídico, no debe entenderse como negación de otros que siendo inherentes a las mujeres no figuren expresamente en él.

CAPITULO II

Principios

Artículo 6°. *Principios.* La interpretación y aplicación de esta ley se hará de conformidad con los siguientes principios:

1. **Igualdad real y efectiva.** Corresponde al Estado diseñar, implementar y evaluar políticas públicas para lograr el acceso de las mujeres a los servicios y el cumplimiento real de sus derechos.

2. **Derechos Humanos.** Los derechos de las mujeres son Derechos Humanos.

3. **Corresponsabilidad.** La familia, la sociedad y el Estado son corresponsables en la garantía del ejercicio de los derechos de las mujeres y en la prevención de la violencia y la discriminación contra ellas.

4. **Integralidad.** La atención a las mujeres víctimas de violencia comprenderá información, prevención, protección, sanción y reparación.

5. **Autonomía.** El estado reconoce y protege la independencia de las mujeres para tomar sus propias decisiones sin interferencias indebidas.

6. **Coordinación.** Todas las entidades que tengan dentro de sus funciones la atención a las mujeres víctimas de violencia deberán ejercer acciones coordinadas y articuladas con el fin de brindarles una atención integral.

7. **Favorabilidad.** En caso de discrepancia entre dos o más normas se aplicará la más favorable al interés de la mujer. Igualmente, cuando sean posibles dos interpretaciones de una disposición se adoptará la que sea más favorable al interés de la mujer.

CAPITULO III

Derechos

Artículo 7°. *Derechos de las mujeres.* Además de otros derechos reconocidos en la ley o en tratados y convenios internacionales debidamente ratificados, las mujeres tienen derecho a una vida digna, a la integridad física, sexual y psicológica, a la intimidad, a no ser

sometidas a tortura o a tratos crueles y degradantes, a la igualdad real y efectiva, a no ser sometidas a forma alguna de discriminación, a la libertad y autonomía, al libre desarrollo de la personalidad, a la salud, a la salud sexual y reproductiva y a la seguridad personal.

CAPITULO IV

Medidas de sensibilización y prevención

Artículo 8°. *Medidas de sensibilización y prevención.* Todas las autoridades encargadas de formular e implementar políticas públicas deberán reconocer las diferencias y desigualdades sociales, biológicas en las relaciones entre las personas según el sexo, la edad, la etnia y el rol que desempeñan en la familia y en el grupo social.

El Gobierno Nacional:

1. Formulará, aplicará, actualizará estrategias, planes y programas Nacionales integrales para la prevención y la erradicación de todas las formas de violencia contra la mujer.

2. Ejecutará programas de formación para los servidores públicos que garanticen la adecuada prevención, protección y atención a las mujeres víctimas de la violencia, con especial énfasis en los operadores/as de justicia, el personal de salud y las autoridades de policía.

3. Implementará en los ámbitos mencionados las recomendaciones de los organismos internacionales, en materia de Derechos Humanos de las mujeres.

4. Desarrollará planes de prevención, detección y atención de situaciones de acoso, agresión sexual o cualquiera otra forma de violencia contra las mujeres.

5. Implementará medidas para fomentar la sanción social y la denuncia de las prácticas discriminatorias y la violencia contra las mujeres.

6. Fortalecerá la presencia de las instituciones encargadas de prevención, protección y atención de mujeres víctimas de violencia en las zonas geográficas en las que su vida e integridad corran especial peligro en virtud de situaciones de conflicto por acciones violentas de actores armados.

7. Adoptar medidas para investigar o sancionar a los miembros de la policía, las fuerzas armadas, las fuerzas de seguridad y otras fuerzas que realicen actos de violencia contra las niñas y las mujeres, que se encuentren en situaciones de conflicto, por la presencia de actores armados.

8. Las entidades responsables en el marco de la presente ley implementarán el sistema de información, monitoreo y seguimiento diseñado por la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, a través del Observatorio de Asuntos de Género.

Artículo 9°. *Comunicaciones.* El Ministerio de Comunicaciones elaborará programas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra las mujeres en todas sus formas, a garantizar el respeto a la dignidad de la mujer y a fomentar la igualdad entre hombres y mujeres, evitando toda discriminación contra ellas.

Artículo 10. *Medidas educativas.* El Ministerio de Educación, además de las señaladas en otras leyes, tendrá las siguientes funciones:

1. Velar para que las instituciones educativas incorporen la formación en el respeto de los derechos, libertades, autonomía e igualdad entre hombres y mujeres como parte de la cátedra en Derechos Humanos.

2. Desarrollar políticas y programas que contribuyan a sensibilizar, capacitar y entrenar a la comunidad educativa, especialmente docentes, estudiantes y padres de familia, en el tema de la violencia contra las mujeres.

3. Diseñar e implementar medidas de prevención y protección frente a la desescolarización de las mujeres víctimas de cualquier forma de violencia.

4. Promover la participación de las mujeres en los programas de habilitación ocupacional y formación profesional no tradicionales para ellas, especialmente en las ciencias básicas y las ciencias aplicadas.

Artículo 11. *Medidas en el ámbito laboral.* El Ministerio de la Protección Social, además de las señaladas en otras leyes, tendrá las siguientes funciones:

1. Promoverá el reconocimiento social y económico del trabajo de las mujeres e implementará mecanismos para hacer efectivo el derecho a la igualdad salarial.

2. Desarrollará campañas para erradicar todo acto de discriminación y violencia contra las mujeres en el ámbito laboral.

3. Promoverá el ingreso de las mujeres a espacios productivos no tradicionales para las mujeres.

Parágrafo. Los empleadores y/o contratantes, adoptarán procedimientos adecuados y efectivos para:

1. Hacer efectivo el derecho a la igualdad salarial de las mujeres.

2. Tramitar las quejas de acoso sexual y de otras formas de violencia contra la mujer contempladas en esta ley. Estas normas se aplicarán también a las cooperativas de trabajo asociado y a las demás organizaciones que tengan un objeto similar.

3. El Ministerio de la Protección Social velará porque las Juntas Directivas de las Empresas den cumplimiento a lo dispuesto en este parágrafo.

Artículo 12. *Medidas en el ámbito de la salud.* El Ministerio de la Protección Social, además de las señaladas en otras leyes, tendrá las siguientes funciones:

1. Elaborará los protocolos y guías de actuación de las instituciones de salud y de su personal ante los casos de violencia contra las mujeres. Para la elaboración de los protocolos el Ministerio tendrá especial cuidado en la protección de las víctimas.

2. Contemplará en los planes nacionales y territoriales de salud un apartado de prevención e intervención integral en violencia contra las mujeres.

3. Promoverá el respeto a las decisiones de las mujeres sobre el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos.

Parágrafo. El Plan Nacional de Salud definirá acciones y destinará recursos para prevenir la violencia contra las mujeres como un componente de las acciones de salud pública. Todos los planes y programas de salud pública en el nivel territorial contemplarán acciones en el mismo sentido

Artículo 13. *Deberes de la familia.* La familia tendrá el deber de promover los derechos de las mujeres en todas sus etapas vitales reconocidas y consagrados en esta ley y así mismo la eliminación de todas las formas de violencia y desigualdad contra la mujer.

Son deberes de la familia para estos efectos:

1. Prevenir cualquier acto que amenace o vulnere los derechos de las mujeres señalados en esta ley.

2. Abstenerse de realizar todo acto o conducta que implique maltrato físico, sexual, psicológico o patrimonial contra las mujeres.

3. Abstenerse de realizar todo acto o conducta que implique discriminación contra las mujeres.

4. Participar en los espacios democráticos de discusión, diseño, formulación y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos de interés para la eliminación de la discriminación y la violencia contra las mujeres.

5. Promover la participación y el respeto de las mujeres en las decisiones relacionadas con el entorno familiar.

6. Respetar y promover el ejercicio de la autonomía de las mujeres.

7. Respetar y promover el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres.

8. Respetar las manifestaciones culturales, religiosas, políticas y sexuales de las mujeres.

9. Proporcionarle a las mujeres discapacitadas un trato digno e igualitario con todos los miembros de la familia y generar condiciones de equidad, de oportunidades y autonomía para que puedan ejercer sus derechos. Habilitar espacios adecuados y garantizarles su participación en los asuntos relacionados con su entorno familiar y social.

10. Realizar todas las acciones que sean necesarias para asegurar el ejercicio de los derechos de las mujeres y eliminar la violencia y discriminación en su contra en el entorno de la familia.

Parágrafo. En los pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y los demás grupos étnicos las obligaciones de la familia se establecerán de acuerdo con sus tradiciones y culturas, siempre que no sean contrarias a la Constitución Política y a los instrumentos internacionales de Derechos Humanos.

Artículo 14. *Obligaciones de la sociedad.* En cumplimiento del principio de corresponsabilidad las organizaciones de la sociedad civil, las asociaciones, las empresas, el comercio organizado, los gremios económicos y demás personas jurídicas y naturales, tienen la responsabilidad de tomar parte activa en el logro de la eliminación de la violencia y la discriminación contra las mujeres. Para estos efectos deberán:

1. Conocer, respetar y promover los derechos de las mujeres reconocidos señalados en esta ley.

2. Abstenerse de realizar todo acto o conducta que implique maltrato físico, sexual, psicológico o patrimonial contra las mujeres.

3. Abstenerse de realizar todo acto o conducta que implique discriminación contra las mujeres.

4. Denunciar las violaciones de los derechos de las mujeres y la violencia y discriminación en su contra.

5. Participar activamente en la formulación, gestión, cumplimiento, evaluación y control de las políticas públicas relacionadas con los derechos de las mujeres y la eliminación de la violencia y la discriminación en su contra.

6. Colaborar con las autoridades en la aplicación de las disposiciones de la presente ley y en la ejecución de las políticas que promuevan los derechos de las mujeres y la eliminación de la violencia y la discriminación en su contra.

7. Realizar todas las acciones que sean necesarias para asegurar el ejercicio de los derechos de las mujeres y eliminar la violencia y discriminación en su contra.

CAPITULO V

Derechos de las víctimas

Artículo 15. *Derechos de las víctimas.* Toda víctima de alguna de las formas de violencia previstas en la presente ley, además de los contemplados en el artículo 11 de la Ley 906 de 2004 y el artículo 15 de la Ley 360 de 1997, tiene derecho a:

a) Recibir orientación y asesoramiento jurídico inmediato y especializado desde el momento en que el hecho constitutivo de violencia se ponga en conocimiento de la autoridad;

b) Recibir información clara, completa, veraz y oportuna en relación con sus derechos y con los mecanismos y procedimientos contemplados en la presente ley y demás normas concordantes;

c) Dar su consentimiento informado para los exámenes médico-legales en los casos de violencia sexual y escoger el sexo del facultativo para la práctica de los mismos, dentro de las posibilidades

ofrecidas por el servicio. Las entidades promotoras y prestadoras de servicios de salud promoverán la existencia de facultativos de ambos sexos para la atención de víctimas de violencia;

d) Recibir información clara, completa, veraz y oportuna en relación con la salud sexual y reproductiva;

e) Ser tratada con reserva de identidad al recibir la asistencia médica, legal, o asistencia social respecto de sus datos personales, los de sus descendientes o los de cualquiera otra persona que esté bajo su guarda o custodia;

f) Recibir asistencia médica, psicológica y forense especializada e integral en los términos y condiciones establecidos en el ordenamiento jurídico;

g) Acceder a los mecanismos de protección y atención entre ellos el servicio de albergue;

h) La verdad, la justicia, la reparación y garantías de no repetición frente a los hechos constitutivos de violencia;

i) La estabilización de su situación.

CAPITULO VI

Medidas de protección

Artículo 16. El artículo 2° de la Ley 294 de 1996 quedará así:

Artículo 2°. *Integración de la familia.* La familia se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.

Para los efectos de la presente ley, integran la familia:

a) Los cónyuges o compañeros permanentes;

b) El padre y la madre de familia, aunque no convivan en un mismo hogar;

c) Los ascendientes o descendientes de los anteriores y los hijos adoptivos;

d) Todas las demás personas que de manera permanente se hallaren integrados a la unidad doméstica.

Artículo 17. El artículo 4° de la Ley 294 de 1996, modificado por el artículo 1° de la Ley 575 de 2000 quedará así:

“Artículo 4°. *Toda persona que dentro de su contexto familiar sea víctima de daño físico, psíquico, o daño en su integridad sexual, amenaza, agravio, ofensa o cualquier otra forma de agresión por parte de otro miembro del grupo familiar, podrá pedir, sin perjuicio de las denuncias penales a las que hubiere lugar, al comisario de familia o al Juez de Familia del lugar donde ocurrieren los hechos y a falta de este al Juez Civil de Circuito, una medida de protección inmediata que ponga fin a la violencia, maltrato o agresión o evite que esta se realice cuando fuere inminente.*

Cuando en el domicilio de la persona agredida hubiere más de un despacho judicial competente para conocer de esta acción, la petición se someterá en forma inmediata al reparto.

Parágrafo 1°. *No obstante la competencia anterior podrá acudirse al Juez de Paz y al Conciliador en Equidad, con el fin de obtener, con su mediación, que cese la violencia, maltrato o agresión o la evite si fuere inminente. En este caso se citará inmediatamente al agresor a una audiencia de conciliación, la cual deberá celebrarse en el menor tiempo posible. En la audiencia deberá darse cumplimiento a las previsiones contenidas en el artículo 15 de esta ley.*

Podrá el Juez de Paz o el Conciliador en Equidad, si las partes lo aceptan, requerir instituciones o profesionales o personas calificadas, asistencia al agresor, a las partes o al grupo familiar.

Si el presunto agresor no compareciere o no se logra acuerdo alguno entre las partes, se orientará a la víctima sobre la autoridad

competente para imponer medidas de protección, a quien por escrito se remitirá la actuación.

Parágrafo 2°. En los casos de violencia intrafamiliar en las comunidades indígenas, el competente para conocer de estos casos es la respectiva autoridad indígena”.

Artículo 18. El artículo 5° de la Ley 294 de 1996, modificado por el artículo 2° de la Ley 575 de 2000 quedará así:

“Artículo 5°. Medidas de protección en casos de violencia intrafamiliar. Si la autoridad competente determina que el solicitante o un miembro de un grupo familiar ha sido víctima de violencia, emitirá mediante providencia motivada una medida definitiva de protección, en la cual ordenará al agresor abstenerse de realizar la conducta objeto de la queja, o cualquier otra similar contra la persona ofendida u otro miembro del grupo familiar. El funcionario podrá imponer, además, según el caso, las siguientes medidas, sin perjuicio de las establecidas en el artículo 19 de la presente ley:

a) Ordenar al agresor el desalojo de la casa de habitación que comparte con la víctima, siempre que se hubiere probado que su presencia constituye una amenaza para la vida, la integridad física o la salud de cualquiera de los miembros de la familia;

b) Ordenar al agresor abstenerse de penetrar en cualquier lugar donde se encuentre la víctima, cuando a juicio del funcionario dicha limitación resulte necesaria para prevenir que aquel perturbe, intimide, amenace o de cualquier otra forma interfiera con la víctima o con los menores, cuya custodia provisional le haya sido adjudicada.

c) Prohibir al agresor esconder o trasladar de la residencia a los niños y personas discapacitadas en situación de indefensión miembros del grupo familiar, sin perjuicio de las acciones penales a que hubiere lugar;

d) Obligación de acudir a un tratamiento reeducativo y terapéutico en una institución pública o privada que ofrezca tales servicios, a costa del agresor;

e) Si fuere necesario, se ordenará al agresor el pago de los gastos médicos, psicológicos y psíquicos que requiera la víctima;

f) Cuando la violencia o maltrato revista gravedad y se tema su repetición la autoridad competente ordenará una protección temporal especial de la víctima por parte de las autoridades de policía, tanto en su domicilio como en su lugar de trabajo, si lo tuviere;

g) Ordenar a la autoridad de policía, previa solicitud de la víctima el acompañamiento a esta para su reingreso al lugar de domicilio cuando ella se haya visto en la obligación de salir para proteger su seguridad;

h) Decidir provisionalmente el régimen de visitas, la guarda y custodia de los hijos si los hubiere, sin perjuicio de la competencia en materia civil de otras autoridades, quienes podrán ratificar esta medida o modificarla;

i) Suspender al agresor la tenencia, porte y uso de armas, excepto cuando estas sean indispensables para el ejercicio de su profesión u oficio;

j) Decidir provisionalmente quién tendrá a su cargo las pensiones alimentarias, sin perjuicio de la competencia en materia civil de otras autoridades quienes podrán ratificar esta medida o modificarla;

k) Decidir provisionalmente el uso y disfrute de la vivienda familiar, sin perjuicio de la competencia en materia civil de otras autoridades quienes podrán ratificar esta medida o modificarla;

l) Prohibir, por parte del juez de conocimiento, al agresor la realización de cualquier acto de enajenación o gravamen de bienes de su propiedad sujetos a registro, si tuviere sociedad conyugal o

patrimonial vigente. Para este efecto, oficiará a las autoridades competentes;

m) Ordenar al agresor la devolución inmediata de los objetos de uso personal, documentos de identidad y cualquier otro documento u objeto de propiedad o custodia de la víctima;

n) Cualquiera otra medida necesaria para el cumplimiento de los objetivos de la presente ley.

Parágrafo 1°. En los procesos de divorcio o de separación de cuerpos por causal de maltrato, el juez podrá decretar cualquiera de las medidas de protección consagradas en este artículo.

Parágrafo 2°. Estas mismas medidas podrán ser dictadas en forma provisional e inmediata por la autoridad judicial que conozca de los delitos que tengan origen en actos de violencia intrafamiliar.

Parágrafo 3°. La autoridad competente deberá remitir todos los casos de violencia intrafamiliar a la Fiscalía General de la Nación para efectos de la investigación del delito de violencia intrafamiliar y posibles delitos conexos”.

Artículo 19. Medidas de protección en casos de violencia en ámbitos diferentes al familiar. Las mujeres víctimas de cualquiera de las modalidades de violencia contempladas en la presente ley, además de las contempladas en el artículo 5° de la Ley 294 de 1996 y sin perjuicio de los procesos judiciales a que haya lugar, tendrán derecho a la protección inmediata de sus derechos, mediante medidas especiales y expeditas, entre las que se encuentran las siguientes:

a) Remitir a la víctima y sus hijas e hijos a un centro de recepción de mujeres en situación de violencia, si lo hubiere o a un hogar de paso, albergue, ancianato o institución similar que exista en el municipio;

b) Ordenar el traslado de la víctima y de sus hijas e hijos de la institución educativa para estudiantes de preescolar, educación básica y educación media de colegios públicos. En el caso de estudiantes universitarias se podrá ordenar el traslado de sede cuando la Institución tenga las posibilidades administrativas de hacerlo;

c) Ordenar el traslado de la institución carcelaria o penitenciaria para las mujeres privadas de la libertad;

d) Cualquiera otra medida necesaria para el cumplimiento de los propósitos de la presente ley.

CAPITULO VII

Medidas de atención

Artículo 20. Las medidas de atención previstas en esta ley y las que implementen el Gobierno Nacional y las entidades territoriales, buscarán evitar que la atención que reciban la víctima y el agresor sea proporcionada por la misma persona y en el mismo lugar. En las medidas de atención se tendrán en cuenta las mujeres en situación especial de riesgo.

Artículo 21. Información. Los municipios y distritos suministrarán información y asesoramiento a mujeres víctimas de violencia sobre los servicios disponibles, los procedimientos legales pertinentes y las medidas de reparación existentes.

Las líneas de atención existentes en los municipios y los distritos informarán de manera inmediata precisa y completa a la comunidad y a la víctima de alguna de las formas de violencia, los mecanismos de protección y atención a la misma.

Artículo 22. Centros de recepción de mujeres. El Gobierno Nacional y las entidades territoriales crearán, con cargo a las partidas presupuestales apropiadas para atención de mujeres, según los planes de desarrollo de las entidades correspondientes, centros de recepción de mujeres en situación de violencia como albergues para la guarda de su vida, dignidad e integridad y la de su grupo familiar, por un periodo máximo de seis meses.

La información sobre la ubicación de los centros será reservada para garantizar la protección y la seguridad de las mujeres víctimas y de su grupo familiar.

La atención en los centros de recepción será integral, especializada y gratuita.

Artículo 23. *Acreditación de las situaciones de violencia.* Las situaciones de violencia que dan lugar a la atención de las mujeres y su grupo familiar en los centros de recepción se acreditarán con la medida de protección expedida por la autoridad competente, sin que puedan exigirse requisitos adicionales.

CAPITULO VIII

De las sanciones

Artículo 24. Adiciónanse al artículo 43 de la ley 599 de 2000 los siguientes numerales...

10. La prohibición de aproximarse a la víctima y/o a integrantes de su grupo familiar.

11. La prohibición de comunicarse con la víctima y/o con integrantes de su grupo familiar.

Parágrafo. *Para los efectos de la presente ley, integran la familia:*

- a) *Los cónyuges o compañeros permanentes;*
- b) *El padre y la madre de familia, aunque no convivan en un mismo hogar;*
- c) *Los ascendientes o descendientes de los anteriores y los hijos adoptivos;*
- d) *Todas las demás personas que de manera permanente se hallaren integrados a la unidad doméstica.*

Para los efectos previstos en este artículo la afinidad será derivada de cualquier forma de matrimonio, unión libre.

Artículo 25. Adiciónanse al artículo 51 de la Ley 599 de 2000 el siguiente inciso:

“La prohibición de acercarse a la víctima y/o a integrantes de su grupo familiar y la de comunicarse con ellos, en el caso de delitos relacionados con violencia intrafamiliar, estará vigente durante el tiempo de la pena principal y hasta doce (12) meses más”.

Artículo 26. Modificase el numeral 1 y adiciónase el numeral 11 al artículo 104 de la Ley 599 de 2000 así:

1. *En los cónyuges o compañeros permanentes; en el padre y la madre de familia, aunque no convivan en un mismo hogar; en los ascendientes o descendientes de los anteriores y los hijos adoptivos; y en todas las demás personas que de manera permanente se hallaren integrados a la unidad doméstica.*

11. *Si se cometiere contra una mujer por el hecho de ser mujer.*

Artículo 27. Adiciónase al artículo 135 de la Ley 599 de 2000, el siguiente inciso:

La pena prevista en este artículo se aumentará de la tercera parte a la mitad cuando se cometiere contra una mujer por el hecho de ser mujer.

Artículo 28. El numeral 4 del artículo 170 de la Ley 599 de 2000 quedará así:

4. *Si se ejecuta la conducta respecto de pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad, cuarto de afinidad o primero civil, sobre cónyuge o compañera o compañero permanente, o contra cualquier persona que de manera permanente se hallare integrada a la unidad doméstica, o aprovechando la confianza depositada por la víctima en el autor o en alguno o algunos de los partícipes. Para los efectos previstos en este artículo, la afinidad será derivada de cualquier forma de matrimonio o de unión libre.*

Artículo 29. Adiciónase al Capítulo II del Título IV del Libro Segundo de la Ley 599 de 2000, el siguiente artículo:

“Artículo 210 A. Acoso sexual. El que en beneficio suyo o de un tercero y valiéndose de su superioridad manifiesta o relaciones de autoridad o de poder, edad, sexo, posición laboral, social, familiar o económica, acose, persiga, hostigue o asedie física o verbalmente, con fines sexuales no consentidos, a otra persona, incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años”.

Artículo 30. Modificase el numeral 5 y adiciónanse los numerales 7 y 8 al artículo 211 de la Ley 599 de 2000 así:

5. *La conducta se realizare sobre pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad, cuarto de afinidad o primero civil, sobre cónyuge o compañera o compañero permanente, o contra cualquier persona que de manera permanente se hallare integrada a la unidad doméstica, o aprovechando la confianza depositada por la víctima en el autor o en alguno o algunos de los partícipes. Para los efectos previstos en este artículo, la afinidad será derivada de cualquier forma de matrimonio o de unión libre.*

7. *Si se cometiere sobre personas en situación de vulnerabilidad en razón de su edad, etnia, discapacidad física, psíquica o sensorial, ocupación u oficio.*

8. *Si el hecho se cometiere con la intención de generar control social, temor u obediencia en la comunidad”.*

Artículo 31. Modificase el numeral 3 y adiciónase el numeral 4 al artículo 216 de la Ley 599 de 2000 así:

3. *Se realizare respecto de pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad, cuarto de afinidad o primero civil, sobre cónyuge o compañera o compañero permanente, o contra cualquier persona que de manera permanente se hallare integrada a la unidad doméstica o aprovechando la confianza depositada por la víctima en el autor o en alguno o algunos de los partícipes. Para los efectos previstos en este artículo, la afinidad será derivada de cualquier forma de matrimonio o de unión libre.*

4. *Se cometiere sobre personas en situación de vulnerabilidad en razón de su edad, etnia, discapacidad física, psíquica o sensorial, ocupación u oficio”.*

Artículo 32. Adiciónese un parágrafo al artículo 230 de la Ley 599 de 2000 del siguiente tenor:

Parágrafo. *Para efectos de lo establecido en el presente artículo se entenderá que el grupo familiar comprende a los parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, cuarto de afinidad o primero civil, sobre cónyuge o compañera o compañero permanente, o cualquier persona que de manera permanente se hallare integrada a la unidad doméstica. La afinidad será derivada de cualquier forma de matrimonio o de unión libre.*

Artículo 33. Adiciónese el siguiente parágrafo al artículo 149 de la Ley 906 de 2004 Código de Procedimiento Penal:

Parágrafo. *En las actuaciones procesales relativas a delitos contra la libertad y formación sexuales y de violencia intrafamiliar, el juez podrá, a solicitud de cualquiera de los intervinientes en el proceso, disponer la realización de audiencias cerradas al público. La negación de esta solicitud se hará mediante providencia motivada. Cuando cualquiera de los intervinientes en el proceso lo solicite, la autoridad competente podrá determinar la reserva de identidad respecto de sus datos personales, los de sus descendientes y los de cualquier otra persona que esté bajo su guarda o custodia”.*

Artículo 34. El artículo 12 de la Ley 575 de 2000 quedara así:

Artículo 12. *En cualquier momento, las partes interesadas, el Ministerio Público, el Defensor de Familia, demostrando plenamente que se han superado las circunstancias que dieron origen a las me-*

didadas de protección interpuestas, podrán pedir al funcionario que expidió la orden la terminación de los efectos de las declaraciones hechas y la terminación de las medidas ordenadas.

Contra la decisión definitiva sobre una medida de protección que tomen los Comisarios de Familia, el Juez de Familia o el Juez Civil de Circuito, procederá en el efecto devolutivo, el recurso de apelación ante el Tribunal Superior correspondiente.

Serán aplicables al procedimiento previsto en la presente ley, las normas procesales contenidas en el Decreto número 2591 de 1991, en cuanto su naturaleza lo permita.

Artículo 35. Las medidas de protección previstas en esta ley y los agravantes de las conductas penales se aplicarán también a quienes cohabiten o hayan cohabitado.

**CAPITULO IX
Disposiciones finales**

Artículo 36. *Seguimiento.* La Consejería Nacional para la Equidad de la Mujer, a través del Observatorio de Asuntos de Género, diseñará y vigilará la aplicación de un sistema de información, monitoreo y seguimiento, de obligatoria implementación por parte de las entidades responsables de la prevención, protección, atención y sanción de la violencia contra las mujeres.

La Consejería presentará un informe anual al Congreso de la República sobre la situación de violencia contra las mujeres, sus manifestaciones, magnitud, avances y retrocesos, consecuencias e impacto.

Artículo 37. Para efectos de excepciones o derogaciones, no se entenderá que esta ley resulta contrariada por normas posteriores sobre la materia, sino cuando estas identifiquen de modo preciso la norma de esta ley objeto de excepción, modificación o derogatoria.

Artículo 38. Los Gobiernos Nacional, departamentales, distritales y municipales, tendrán la obligación de divulgar ampliamente y en forma didáctica en todos los niveles de la población colombiana, y en detalle, las disposiciones contenidas en la presente ley.

Artículo 39. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el **Proyecto de ley número 171 de 2006 Senado**, por la cual se dictan normas para prevenir, erradicar y sancionar toda forma de violencia contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones, acumulado con el **Proyecto de ley número 98 de 2006 Senado**, en las sesiones de la Comisión Primera celebradas los días 28 de marzo de 2007, Actas 26 y 17 de abril de 2007, Acta número 28.

Ponente,

Gina María Parody D'Echeona,
Honorable Senadora de la República.

El Presidente,

Eduardo Enríquez Maya.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

CONTENIDO

Gaceta número 161 - Viernes 4 de mayo de 2007
SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

PONENCIAS

Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de Acto legislativo número 018 de 2007 Senado, por medio del cual se modifican los artículos 108 y 109 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones; acumulado número 023 de 2007 Senado, por el cual se reforman los artículos 108, 109, 133, 134, 179 y 261 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones 1

Informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto aprobado por la Comisión Primera al Proyecto de ley número 171 de 2006 Senado, por la cual se dictan normas para prevenir, erradicar y sancionar toda forma de violencia contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones 7