



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 213

Bogotá, D. C., miércoles, 5 de abril de 2017

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariosenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 176 DE 2016 SENADO

*por medio de la cual se declara Patrimonio Pedagógico Nacional (IPN) Escuela Laboratorio y Centro de Práctica de la Universidad Pedagógica Nacional, en el Distrito Capital de Bogotá y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., abril 4 de 2017

Doctor

JAIME ENRIQUE DURÁN BARRERA

Presidente Comisión Segunda

Senado de la República

Ciudad

**Referencia: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 176 de 2016 Senado.**

Respetado señor Presidente:

En consideración a la honrosa designación que me ha hecho la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional del Senado, a continuación presento el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 176 de 2016 Senado**, por medio de la cual se declara Patrimonio Pedagógico Nacional (IPN) Escuela Laboratorio y Centro de Práctica de la Universidad Pedagógica Nacional, en el Distrito Capital de Bogotá y se dictan otras disposiciones.

La presente ponencia será desarrollada de la siguiente forma:

- I. Antecedente Legislativo
- II. Contenido del Proyecto de ley
- III. Justificación
- IV. Concepto del Ministerio de Educación Nacional
- V. Pliego de Modificaciones
- VI. Proposición.

#### I. Antecedente Legislativo

El día 9 (nueve) de noviembre de 2017 (dos mil diecisiete), los honorables Senadores Juan Manuel Galán Pachón y Carlos Fernando Galán Pachón radicaron ante la Secretaría General del Senado el Proyecto de ley número 176 (ciento setenta y seis) de 2016 (dos mil dieciséis).

El Proyecto en mención fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1.094 (mil noventa y cuatro) de 2016 (dos mil dieciséis).

#### II. Contenido del proyecto de ley

El presente proyecto de ley busca declarar como “Patrimonio Pedagógico de la Nación al Instituto Pedagógico Nacional (IPN), Escuela Laboratorio y Centro de Práctica de la Universidad Pedagógica Nacional, en la ciudad de Bogotá D. C.”.

El contenido del articulado es el siguiente:

El artículo 1º contiene el objeto del Proyecto de ley.

El artículo 2º describe el concepto de “Patrimonio Pedagógico” declarado en el artículo 1º, como el conjunto de prácticas académicas, docentes y de formación social impartidas en los espacios educativos, dirigidos a la comunidad académica integrada por los estudiantes y el cuerpo docente.

El artículo 3º autoriza al Ejecutivo para que incorpore en el Presupuesto General de la Nación partidas encaminadas a proteger el Patrimonio Pedagógico que se busca declarar mediante el presente proyecto de ley, así como su promoción y desarrollo.

El artículo 4º participa al Congreso de la República en la declaración del Patrimonio Pedagógico del Instituto Pedagógico Nacional, mediante la transcripción del articulado en nota de estilo.

Finalmente, el artículo 5º trae la vigencia del proyecto.

### III. Justificación

El presente proyecto de ley se funda en el reconocimiento del Instituto Pedagógico Nacional (IPN) no solo como una escuela de formación, sino como laboratorio de innovación en pedagogía y centro de práctica de la Universidad Pedagógica Nacional. Se trata, además, de una institución pionera en la educación de la mujer y en la idea de que la modernización de la educación pública viene principalmente del perfeccionamiento en los campos pedagógicos y académicos. Así, este Instituto ha contribuido con creces al país y ha demostrado a través de sus egresados, que es posible sobresalir en diferentes campos del conocimiento, de la política, de la vida artística y deportiva de la nación, promoviendo conductas éticas y actuando con excelencia.

#### 1. Antecedente histórico

El Colegio nace como resultado de varias misiones pedagógicas alemanas que desde el siglo XIX llegaron a Colombia. La primera de ellas fue traída en 1870 al país, gracias a los gobiernos liberales de la época. En ese momento, llegaron 9 (nueve) pedagogos alemanes seguidores de la pedagogía Pestalozziana llamada también “objetiva” o “intuitiva” que buscaba incluir nuevos aportes a la educación infantil, respetando el desarrollo del niño para lograr una metodología de aprendizaje alrededor del juego, la exploración y la observación. Posteriormente, en 1924 llega la segunda misión alemana que recomendó la apertura del Instituto Pedagógico para Señoritas (que ya había ordenado el Congreso Pedagógico de 1917) con el propósito de formar nuevas maestras con orientación en pedagogía activa, y de la Escuela Nueva, con el objetivo de promover la orientación experiencial en Colombia. Una de las misioneras alemanas fue Francisca Radke, quien fue nombrada primera rectora del IPN. Finalmente la tercera misión llegó en 1963, con el propósito de asesorar al Gobierno nacional en la implementación de la Tecnología Educativa.

Las metodologías utilizadas en el IPN derivadas de la influencia alemana, siempre han estado a la vanguardia. Este colegio fue la institución que inauguró la educación de la mujer como maestra. Fue semillero y cuna de la educación superior para la profesión magisterial, consolidando en 1934 la primera Facultad de Educación para Mujeres que se transformó en 1955, en la Universidad Pedagógica Femenina. Desde 1962 avanzó en el proceso de coeducación y en 1968 inició su proceso de admisión de niños con necesidades especiales, y posteriormente la inclusión de algunos estudiantes indígenas y otros extranjeros. El Instituto ha dejado un legado cultural importante para el país, forjado por músicos, literatos, historiadores y artistas entre los que se encuentran Gerardo Arrubla, Tomás Rueda Vargas, Darío Garzón, Hena Rodríguez, entre otros. La diversidad socioeconómica y cultural de sus estudiantes ha permitido el establecimiento de un diálogo productivo y se ha convertido en una oportunidad directa e ineludible para aportar a la construcción de la paz en un marco democrático, intercultural e incluyente.

Adicionalmente, hoy día el Instituto recoge el acumulado académico y pedagógico de casi 100 (cien) años de historia que ha sido construido de la mano de los diferentes programas de la Universidad Pedagógica y con la representación de sus profesores, así como de maestros en formación en todas las secciones y niveles educativos. De esta manera, se consolida como un

partícipe activo en la educación pública, consciente de la presencia y transformación de diferentes enfoques pedagógicos que hacen parte de la historia de la escuela colombiana y que son testigo de la capacidad de creación, investigación y cambio aportado por sus maestros y por la Universidad Pedagógica. Además de recibir este acumulado, el Instituto es un laboratorio para la Universidad, pues es un centro de pensamiento y de revisión permanente de sus programas de licenciaturas.

El IPN es también garante de la excelencia académica en la educación oficial gracias a la actualización permanente de sus procesos pedagógicos y a la cualificación de sus profesores, de la mano de la Universidad, que al estar articulada a procesos investigativos puede participar en ferias, foros, seminarios y congresos, con un destacado desempeño y reconocimiento en el ámbito local, nacional e internacional (desde 1928 hasta nuestros días). Como consecuencia, sus resultados en las pruebas Saber se mantienen a través del tiempo en un nivel muy superior, haciendo que la mayoría de sus egresados ingresen a la educación superior y se gradúen como profesionales.

En las áreas de desarrollo físico y cultural, el IPN ha dejado metodologías de enseñanza e innovación desde su fundación. Así, el IPN tiene una impronta innegable en Educación Física al promover la formación armónica de los sujetos: es pionero en gimnasia sueca desde 1927 y de gimnasia rítmica basada en el método ORFF desde 1967; metodología que ha mantenido por muchos años. De otro lado, desde sus inicios, el Instituto le ha dado importancia especial a la música, considerándola esencial en la educación integral. Tanto así que para la década de 1920 y 1930 comenzó la formación con instrumentos de cuerda como el violín, el desarrollo de habilidades de percusión con instrumentos como la marimba, palitos, los tambores, hasta conformar orquestas que se presentan en diferentes escenarios de la capital y han logrado la edición de discos en acetatos y discos compacto (CD). Estos desarrollos, van de la mano con la promoción de la conformación de bandas marciales infantiles, en diferentes momentos de su historia.

Como se observa en la historia del Instituto, su acumulado cultural, académico, pedagógico, ético, artístico y cívico es la piedra angular en la construcción de saberes de sus estudiantes y en la de diversas alternativas de formación a la comunidad educativa. Este protagonismo se evidencia en las condecoraciones recibidas, entre las que se encuentran la Condecoración Orden Civil al Mérito *José Acevedo y Gómez* en el Grado *Cruz de Plata* (agosto 2005) por el Concejo de Bogotá; la Condecoración *Orden de la Democracia Simón Bolívar* en el Grado *Cruz Comendador* (15 de mayo de 2012) por el Congreso de la República y la Condecoración *Simón Bolívar Cruz de Oro* (9 de marzo de 2012) entregada por el Ministerio de Educación Nacional.

#### 2. Legitimidad para Conmemorar y Declarar Patrimonio Histórico y Cultural

El término “Patrimonio Pedagógico” no ha sido utilizado en legislaciones existentes, sin embargo los elementos académicos, sociales, culturales e históricos de la Institución están legitimados para ser declarados *Patrimonio Nacional*. Sumado a esto, la calificación del conjunto de estos elementos valiosos en mención es meritoria del reconocimiento histórico nacional, así como cultural. Por lo tanto, la denominación del Patrimonio Nacional a declarar será sustituida de “Patrimo-

nio Pedagógico” a “**Patrimonio Histórico y Cultural**” puesto que esta es una calificación utilizada habitualmente en las legislaciones de honores similares a la presente.

Esta iniciativa se presenta dentro de los parámetros constitucionales y legales, debido a que la Constitución en el artículo 154 fija taxativamente la exclusividad de determinadas materias a la iniciativa gubernamental; y el objeto del presente proyecto no se encuentra incluido dentro de ellas; por lo tanto, es viable la presentación de este Proyecto de ley.

Además de lo anterior, se suma el artículo 142, de la Ley 5ª de 1992 “*por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes*”, en el que también de forma taxativa establece las materias por las cuales solo el Gobierno puede presentar iniciativas legislativas, dentro de las cuales no se incluye el objeto del presente proyecto de ley.

Adicionalmente, la Corte Constitucional también se ha pronunciado en diferentes ocasiones, frente a la legitimidad de presentar proyectos de ley, con origen parlamentario, de celebración de aniversarios; conmemoración de fechas o eventos especiales de importancia nacional; declaración de bienes materiales o inmateriales como patrimonio cultural, histórico, arquitectónico, o como en el presente proyecto al conmemorar los noventa años de fundación de la institución y su declaratoria de *patrimonio histórico y cultural de la Nación*. A continuación se presentan extractos de la Sentencia C-817 de 2011, que rezan:

“17. (...) existe en el ordenamiento colombiano la categoría tradicionalmente denominada como *leyes de honores*. Estas normas jurídicas tienen como objeto exaltar la actividad de personas, situaciones o instituciones que promueven valores importantes para el Estado Constitucional, razón por la cual resulta válido que la nación se asocie a ellos.

La jurisprudencia constitucional<sup>1</sup> ha fijado un grupo de reglas particulares acerca de la naturaleza jurídica de las leyes de honores, las cuales pueden sintetizarse del modo siguiente:

(...)

17.3. El legislador puede adoptar diversas acciones para exaltar o asociar a la nación a la persona, situación u organización objeto del decreto de honores, de manera tal que las categorías avaladas por la Corte solo tienen carácter enunciativo. Con todo, es factible identificar tres modalidades recurrentes de leyes de honores, a saber (i) leyes que rinden homenaje a ciudadanos; (ii) leyes que celebran aniversarios de municipios colombianos; y (iii) **leyes que celebran aniversarios de instituciones educativas, de valor cultural, arquitectónico o, en general, otros aniversarios**<sup>2</sup>. (Negrillas fuera del texto)”.

### 3. Impacto fiscal

1 El recuento jurisprudencial es tomado de la Sentencia C-766/10, antes reseñada; *apud* Sentencia C-817 de 2011.

2 **Corte Constitucional, Sentencia C-817 de 2011**; M. P. Luis Ernesto Vargas Silva; Consideraciones y Fundamentos de la Corte Constitucional: Condiciones para la validez de las *leyes de honores* que se vinculan a prácticas religiosas, 17.

El presente Proyecto de ley no conlleva un impacto fiscal, debido a que en el articulado no se ordena, ni expresa, ni implícitamente gasto público; por el contrario, solo se autoriza, se permite, se habilita al Gobierno para que cuando a bien lo considere, se permita ordenarlo dentro del Presupuesto General de la Nación.

Como antecedente legislativo de la constitucionalidad de leyes que autorizan gasto público, se encuentra la actual **Ley 1291**, *por medio de la cual se declara como patrimonio cultural de la Nación al Festival Internacional de Poesía de Medellín y se dictan otras disposiciones*, entrada en vigencia el 6 de marzo de 2009. Esta Ley, cuando era aún un proyecto de ley<sup>3</sup> fue objetado por el Ejecutivo, según ellos, por inconstitucionalidad y fue remitido a la Corte Constitucional quienes en Sentencia C-1197 de 2008 respaldaron la constitucionalidad de autorizar gasto público, en los siguientes términos:

3. Con el fin de resolver el problema jurídico que plantea las objeciones presidenciales, conviene recordar que conforme a reiterada jurisprudencia<sup>4</sup>, tanto el Congreso de la República como el Gobierno nacional gozan de iniciativa en materia de gasto público, la cual debe ser ejercida de la siguiente manera: el primero tiene facultad para presentar proyectos de ley que decreten un gasto, pero su inclusión en el proyecto de presupuesto corresponde al Gobierno, de suerte, que aquel no puede impartir órdenes o establecer un mandato perentorio al segundo, a fin de que determinado gasto sea incluido en el presupuesto.

En Sentencia C-1113 de noviembre 8 de 2004, M. P. Álvaro Tafur Galvis, esta Corte sintetizó en los siguientes términos el alcance de esas competencias:

“... la Corte Constitucional ha establecido i) que no existe reparo de constitucionalidad en contra de las normas que se limitan a ‘autorizar’ al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conminan a hacerlo. En esos casos ha dicho la Corporación que la Ley Orgánica del Presupuesto<sup>5</sup> no se vulnera, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en las disposiciones cuestionadas; ii) que las autorizaciones otorgadas por el legislador al Gobierno nacional, para la financiación de obras en las enti-

3 **Proyecto de ley número 115 de 2006 Cámara, 062 de 2007 Senado**, *por medio de la cual se declara como patrimonio cultural de la Nación al Festival Internacional de Poesía de Medellín y se dictan otras disposiciones*. Congreso de la República de Colombia.

4 Cfr. C-685/96, C-1997/01, C-859/01, C-442/01, C-1065/01, entre muchas otras; *apud* Sentencia C-1197 de 2008.

5 Cita en la cita: “Artículo 39. Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del Proyecto Anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a este, de acuerdo con la disponibilidad de recursos y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente las apropiaciones a las cuales se refiere el párrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993. Los proyectos de ley mediante los cuales se decreten gastos de funcionamiento solo podrán ser presentados, dictados o reformados por iniciativa del Gobierno a través del Ministro de Hacienda y Crédito Público y del Ministro del ramo, en forma conjunta (Ley 179 de 1994, artículo 18)”;

*apud* Sentencia C-1197 de 2008.

*dades territoriales, son compatibles con los mandatos de naturaleza orgánica sobre distribución de competencias y recursos contenidos en la Ley 715 de 2001 cuando se enmarcan dentro de las excepciones señaladas en el artículo 102 de dicha Ley, a saber, cuando se trata de las ‘apropiaciones presupuestales para la ejecución a cargo de la nación con participación de las entidades territoriales, del principio de concurrencia, y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales’.*”.

4. No puede existir entonces reparo de inconstitucionalidad en contra de normas que se limiten a autorizar al Gobierno nacional para incluir un gasto, sin que le impongan hacerlo. En estos eventos, no se desconoce la Ley Orgánica del Presupuesto, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos incorporados y autorizados en la ley<sup>6</sup>.

Asimismo, en la Sentencia C-290 de 2009, la Corte Constitucional se pronunció respecto de la ausencia de extralimitaciones en las competencias legislativas del Congreso para presentar por iniciativa parlamentaria, proyectos de ley de honores que se limitan a autorizar gasto público:

(...)

Siempre que el Congreso de la República haya incluido la autorización del gasto en una ley, el Gobierno tiene competencia para incorporar las partidas autorizadas en el proyecto de presupuesto, pero también puede abstenerse de hacerlo, pues le asiste un margen de decisión que le permite actuar en tal sentido y “de acuerdo con la disponibilidad de los recursos y las prioridades del Gobierno, siempre de la mano de los principios y objetivos generales señalados en el Plan Nacional de Desarrollo, en el estatuto orgánico del presupuesto y en las disposiciones que organizan el régimen territorial repartiéndolo las competencias entre la nación y las entidades territoriales”<sup>7</sup>.

La asignación presupuestal para la realización de gastos autorizados por ley es eventual y la decisión acerca de su inclusión le corresponde al Gobierno, luego el legislador no tiene atribución para obligar al Gobierno a que incluya en el presupuesto alguna partida específica y, por ello, cuando a la autorización legal previa el Congreso agrega una orden con carácter imperativo o perentorio dirigida a que se apropien en el presupuesto las sumas indispensables para ejecutar el gasto autorizado, la ley o el proyecto de ley están afectadas por un vicio de inconstitucionalidad derivado del desconocimiento del reparto de las competencias relativas al gasto público entre el legislador y el Gobierno<sup>8,9</sup>.

(...)

6 **Corte Constitucional**; Sentencia C-1197 de 2008; Magistrado Ponente: Doctor Nilson Pinilla Pinilla; VII. Consideraciones de la Corte Constitucional: Cuarta. Análisis material de la objeción presidencial.

7 Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-782 de 2001. M. P. Manuel José Cepeda Espinosa; *apud* Sentencia C-290 de 2009.

8 Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-197 de 2001. M. P. Rodrigo Escobar Gil; *apud* Sentencia C-290 de 2009.

9 **Corte Constitucional**; Sentencia C-290 de 2009; M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; VI. Consideraciones

Por último, esta misma Sentencia (C-290 de 2009) explica la obligación del Gobierno a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de presentar conceptos relacionados con los proyectos de ley que ordenan gasto público u otorgan beneficios tributarios; y debido a que el presente proyecto de ley expresamente autoriza al Ejecutivo a apropiarse recursos, mas no lo obliga a hacerlo, no es entonces un requisito *sine qua non* para la constitucionalidad de este proyecto que el Gobierno tenga que allegar concepto al respecto. La Sentencia en mención dice:

Finalmente, resta estudiar lo referente al cumplimiento de lo previsto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003. El Gobierno nacional considera que los recursos necesarios para financiar la ejecución de las obras contempladas en el artículo objetado “no son consistentes con el Marco Fiscal de Mediano Plazo”, siendo que el artículo citado exige esa “consistencia” respecto de todos los proyectos de ley que tengan impacto fiscal, mientras que el Congreso de la República estima que tuvo en cuenta el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, pese a que “no explicó detalladamente la presunta incompatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo”.

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 señala que “en todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo”, para lo cual en la exposición de motivos y en las ponencias constarán en forma expresa “los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho gasto”, fuera de lo cual el Ministerio de Hacienda y Crédito Público “en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior”, sin que el concepto pueda contrariar el Marco Fiscal de Mediano Plazo<sup>10</sup>.

#### IV. Concepto del Ministerio de Educación Nacional

El Ministerio de Educación presentó concepto respecto del presente proyecto de ley, en el cual advierte el riesgo de incluir en el articulado a “las metodologías de la enseñanza y las innovaciones desarrolladas por el IPN”, debido a que para futuras modificaciones de estas metodologías “se requerirá de una Ley de la República porque, en caso de no ser así, este instituto perdería los beneficios que le otorga este proyecto de ley”<sup>11</sup>.

En consecuencia, se adelantaron acercamientos con el Ministerio con el fin de incorporar las observaciones por ellos presentadas, sin que se perjudicara el objeto del proyecto, llegando a un acuerdo en la modificación del contenido del artículo 2°, del texto normativo original.

de la Corte: 3. Planteamiento de las cuestiones de fondo, 3.1. La autorización del gasto público y su ejecución.

10 *Ibid.* 3.3. El cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

11 **Ministerio de Educación Nacional**, concepto a Proyecto de ley número 176 de 2016 Senado; Concepto número 2017-EE-050630, 23 de marzo de 2017.

## V. Pliego de Modificaciones

Título del Proyecto	
<b>PROYECTO DE LEY NÚMERO 176 DE 2016 SENADO</b>	<b>PROYECTO DE LEY NÚMERO 176 DE 2016 SENADO</b>
<i>por medio de la cual se declara Patrimonio Pedagógico de la Nación al Instituto Pedagógico Nacional (IPN), Escuela Laboratorio y Centro de Práctica de la Universidad Pedagógica Nacional, en el Distrito Capital de Bogotá y se dictan otras disposiciones.</i>	<i>por medio de la cual se declara Patrimonio Pedagógico Histórico y Cultural de la Nación al Instituto Pedagógico Nacional (IPN), Escuela Laboratorio y Centro de Práctica de la Universidad Pedagógica Nacional, en el Distrito Capital de Bogotá y se dictan otras disposiciones.</i>
<b>Justificación</b>	
El término “Patrimonio Pedagógico” es sustituido por “Patrimonio Histórico y Cultural” por técnica legislativa, sustentado en el título de Justificación de la presente Ponencia. Se elimina el complemento indirecto de pertenencia “de Bogotá” por redundancia. El lugar <i>Distrito Capital</i> es suficiente para identificar a la ciudad de Bogotá, D. C.	
<b>Artículo NUEVO</b>	
<b>Artículo Nuevo.</b> La Nación conmemora el nonagésimo aniversario de fundación del Instituto Pedagógico Nacional (IPN), sucedida el día nueve (9) de marzo de mil novecientos veintisiete (1927).	
<b>Justificación</b>	
Como el artículo propuesto lo señala, el Instituto Pedagógico Nacional ha cumplido noventa (90) años de existencia, es decir que ha prestado su servicio público de educación a los colombianos por casi un siglo. En consecuencia, frente a esta dedicación y entrega en tan especial tarea resulta pertinente rendirle honores en el aniversario de su fundación.	
<b>Artículo 1º</b>	
El Congreso de Colombia DECRETA:	El Congreso de Colombia DECRETA:
<b>Artículo 1º.</b> Declárese Patrimonio Pedagógico de la Nación al Instituto Pedagógico Nacional (IPN), Escuela Laboratorio y Centro de Práctica de la Universidad Pedagógica Nacional, en el Distrito Capital de Bogotá.	<b>Artículo 1º 2º.</b> Declárese Patrimonio Pedagógico Histórico y Cultural de la Nación al Instituto Pedagógico Nacional (IPN), Escuela Laboratorio y Centro de Práctica de la Universidad Pedagógica Nacional, en el Distrito Capital de Bogotá.
<b>Justificación</b>	
El término “Patrimonio Pedagógico” es sustituido por “Patrimonio Histórico y Cultural” por técnica legislativa, sustentado en el título de Justificación de la presente Ponencia. Adicionalmente se realizan ajustes sintácticos del texto.	
<b>Artículo 2º</b>	

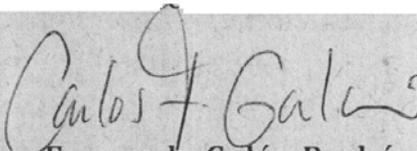
<b>Artículo 2º.</b> Entiéndase por Patrimonio Pedagógico de la Nación, las metodologías de enseñanza y las innovaciones que la Institución ha desarrollado desde su fundación, referidas a la formación musical, la educación física, la excelencia académica en diferentes áreas del conocimiento, la formación en valores para la convivencia pacífica y las formas alternativas de práctica docente, que se utilizan para la formación inicial de maestros.	<b>Artículo 2º 3º.</b> Entiéndase por <u>La declaración del Instituto Pedagógico Nacional (IPN), como Patrimonio Pedagógico Histórico y Cultural de la Nación, está relacionada con las metodologías de enseñanza y las innovaciones que la Institución ha desarrollado desde su fundación, referidas a en la formación musical, la educación física, la excelencia académica en diferentes áreas del conocimiento, la formación en valores para la convivencia pacífica y las formas alternativas de práctica docente, que se utilizan para la formación inicial de maestros.</u>
	<u>El Instituto Pedagógico Nacional (IPN) continuará supeditado a las actualizaciones e innovaciones que se implementen con ocasión al desarrollo de las políticas educativas adoptadas por el Ministerio de Educación Nacional.</u>
<b>Justificación</b>	
El término “Patrimonio Pedagógico” es sustituido por “Patrimonio Histórico y Cultural” por técnica legislativa, sustentado en el título de Justificación de la presente Ponencia. Se ajusta el texto a la modificación del artículo nuevo propuesto con fines de coherencia y consecutividad.	
Debido al Concepto emitido por el Ministerio de Educación, se ajusta el inciso primero y se incluye el inciso 2 en aras de reconocer la plena autoridad del Ministerio de Educación como encargado de las políticas públicas en educación nacional.	
<b>Artículo 3º</b>	
<b>Artículo 3º.</b> Autorícese al Gobierno nacional, para que a través del Ministerio de Hacienda asigne el presupuesto necesario para el funcionamiento del Instituto Pedagógico Nacional a la Universidad Pedagógica Nacional, así como lo requerido para el fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, desarrollo y financiación de la heredad pedagógica del instituto.	<b>Artículo 3º. 4º.</b> Autorícese al Gobierno Nacional; para que, a través del Ministerio de Hacienda, asigne el presupuesto necesario para el funcionamiento del Instituto Pedagógico Nacional (IPN) a la Universidad Pedagógica Nacional, así como lo requerido para el fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, desarrollo y financiación de la heredad histórica, cultural y pedagógica del Instituto.

<b>Justificación</b>	
Se incluyen los adjetivos subrayados para coherencia del texto del Proyecto de ley.	
<b>Artículo 4º</b>	
<b>Artículo 4º.</b> El Congreso de la República de Colombia concurre a la declaración de patrimonio pedagógico de la Nación, del Instituto Pedagógico Nacional Escuela Laboratorio y Centro de Práctica de la Universidad Pedagógica Nacional, transcribiendo el texto de la presente ley en nota de estilo.	Se elimina este artículo.
<b>Justificación</b>	
En los dos primeros artículos se encuentra ampliamente reconocido y homenajeado el Instituto Pedagógico Nacional (IPN) al conmemorarlo en su nonagésimo aniversario de fundación y declararlo <i>Patrimonio Nacional</i> .	
<b>Artículo 5º</b>	
<b>Artículo 5º.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación.	<b>Artículo 5º.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación.

#### VI. Proposición

Fundamentados en las anteriores descripciones y consideraciones, respetuosamente solicito a los honorables Senadores miembros de la Comisión Segunda Constitucional del Senado aprobar el presente **Informe de Ponencia para primer debate en el Senado de la República del Proyecto de ley número 176 de 2016 Senado**, por medio de la cual se declara *Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación al Instituto Pedagógico Nacional (IPN), Escuela Laboratorio y Centro de Práctica de la Universidad Pedagógica Nacional, en el Distrito Capital, y se dictan otras disposiciones.*

De los honorables Senadores,



**Carlos Fernando Galán Pachón**  
Senador de la República  
Partido Cambio Radical

#### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL DEL SENADO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 176 DE 2016

*por medio de la cual se declara Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación al Instituto Pedagógico Nacional (IPN), Escuela Laboratorio y Centro de Práctica de la Universidad Pedagógica Nacional, en el Distrito Capital, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. La Nación conmemora el nonagésimo aniversario de fundación del Instituto Pedagógico Na-

cional (IPN), sucedida el día nueve (9) de marzo de mil novecientos veintisiete (1927).

Artículo 2º. Declárese Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación al Instituto Pedagógico Nacional (IPN), Escuela Laboratorio y Centro de Práctica de la Universidad Pedagógica Nacional, en el Distrito Capital.

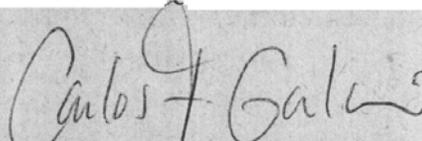
Artículo 3º. La declaración del Instituto Pedagógico Nacional (IPN), como Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación, está relacionada con la enseñanza que la Institución ha desarrollado en la formación musical, la educación física, la formación en valores para la convivencia pacífica y las formas alternativas de práctica docente, que se utilizan para la formación inicial de maestros.

El Instituto Pedagógico Nacional (IPN) continuará supeditado a las actualizaciones e innovaciones que se implementen con ocasión del desarrollo de las políticas educativas adoptadas por el Ministerio de Educación Nacional.

Artículo 4º. Autorícese al Gobierno nacional para que, a través del Ministerio de Hacienda, asigne el presupuesto necesario para el funcionamiento del Instituto Pedagógico Nacional (IPN) a la Universidad Pedagógica Nacional, así como lo requerido para el fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, desarrollo y financiación de la heredad histórica, cultural y pedagógica del Instituto.

Artículo 5º. La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los honorables Senadores,



**Carlos Fernando Galán Pachón**  
Senador de la República  
Partido Cambio Radical

\* \* \*

#### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 95 DE 2016 SENADO

*por medio de la cual se dictan disposiciones relacionadas con el ejercicio de la profesión de abogado.*

**Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 95 de 2016 Senado, por medio de la cual se dictan disposiciones relacionadas con el ejercicio de la profesión de abogado.**

#### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

##### I. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 95 DE 2016 SENADO

El objeto de la iniciativa consiste en que para ejercer la profesión de abogado, además de los requisitos exigidos en las normas legales vigentes, el graduado debería acreditar certificación de aprobación del Examen de Estado de Calidad en Educación Superior que para el efecto realiza el Icfes de conformidad con lo establecido en la Ley 1324 de 2009.

Se entendería aprobado el examen de Estado cuando el resultado supere la media del puntaje nacional de la respectiva prueba. Adicional al resultado individual de cada examen, el Icfes debería señalar la representación porcentual del puntaje obtenido sobre la media nacional. Esta ley se aplicaría a quienes inicien la carrera de derecho después de su promulgación.

A la par se contempla la posibilidad de que si el egresado o graduado no aprueba el examen, podría presentarlo nuevamente en las siguientes convocatorias que señale el Icfes hasta que obtenga el porcentaje mínimo exigido.

Esta certificación de la aprobación del Examen de Estado sería exigida por el Consejo Superior de la Judicatura para la expedición de la Tarjeta Profesional de Abogado.

También consagra que si al menos el 33% de los estudiantes de una institución de educación superior que presentan el Examen de Estado no superan la media nacional, el Ministerio de Educación debería imponer las medidas preventivas establecidas en la Ley 1740 de 2014. Si en el siguiente Examen de Estado los estudiantes de la institución de educación superior no superan este porcentaje, se consideraría una afectación grave de las condiciones de la calidad del servicio, y el Ministerio debería imponer las medidas administrativas señaladas en la Ley 1740 de 2014.

Con esta iniciativa se pretende conferirle un efecto individual a la presentación de una prueba que hoy es obligatoria, de manera que el establecimiento del requisito legal para la obtención de la tarjeta profesional como abogado no entrañe ningún costo adicional para el erario y su realización y diseño sean aprovechados por el mismo Estado para acreditar la idoneidad de los profesionales del derecho con un parámetro homogéneo para todos.

¿Por qué establecer que los abogados deban cumplir con la aprobación de una prueba de Estado, además del cumplimiento de los requisitos académicos que les permitan acceder al título, para poder obtener la habilitación oficial para el ejercicio de su profesión? Porque el derecho es una actividad que entraña riesgo social y en esa medida es obligación del Estado cerciorarse de que quienes pueden comprometer los derechos de terceros cuentan con los conocimientos y las competencias mínimos para hacerlo con idoneidad. En efecto, el ejercicio de la profesión de abogado afecta de manera directa la consecución de los derechos de sus clientes y en esa medida es un deber ineludible del Estado garantizar al ciudadano que sus apoderados o gestores tengan los conocimientos mínimos para asumir responsable y éticamente la defensa de sus intereses, representando así la más alta expresión de la defensa de los derechos individuales de la persona humana y la garantía de respetar los que establece la Constitución, y contribuyendo con ello a la seguridad jurídica que debe reinar en un Estado de derecho.

De otro lado, las estadísticas de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura sobre los abogados sancionados por faltas contra la ética profesional, muchas veces ocasionadas por vacíos en su formación, ponen en evidencia la necesidad de que el Estado, antes de habilitar a un graduado con el título de abogado para ejercer la profesión, verifique que tiene los conocimientos y las competencias mínimos para que cuando se dedique al ejercicio no comprometa ni afecte los

derechos de terceros, sean estos sus clientes, las contrapartes o los actores del sistema judicial, luego ese mismo Estado tiene la responsabilidad de garantizar su idoneidad.

Así pues, según información suministrada por el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, con corte del 3 de septiembre de 1992 al 19 de diciembre de 2016, a la fecha se ha sancionado a 114.060 profesionales, de los cuales 23.069 ejercían su profesión como abogados y 4.462 como funcionarios públicos. En el mismo periodo fueron absueltos 5.534 profesionales, 3.585 abogados y 1.949 funcionarios.

En el año 2015 fueron sancionados 1.134 abogados, de los cuales 44 fueron excluidos de la profesión, 773 suspendidos, 296 censurados, 1 amonestado y 20 multados. Funcionarios sancionados, 94.

Y en el año 2016, se sancionó a 1.122 abogados, 48 excluidos de la profesión, 786 suspendidos, 270 censurados y 18 multados. Funcionarios sancionados, 106. Para ese año fueron absueltos 55 abogados y 19 funcionarios.

**Rama del Poder Público  
Consejo Superior de la Judicatura  
Sala Jurisdiccional Disciplinaria**  
ACUMULADO DE DECISIONES TOMADAS POR LA SALA SEGUN ASESORES TRATADOS  
DE SEPTIEMBRE 3 DE 1992 AL 19 DE DICIEMBRE DE 2016

ABOGADOS	FUNCIONARIOS											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
TOTAL SANCCIONADOS	114060	1134	1122	1122	1122	1122	1122	1122	1122	1122	1122	1122
Excluidos de la profesión	44	44	44	44	44	44	44	44	44	44	44	44
Suspendidos	773	773	773	773	773	773	773	773	773	773	773	773
Censurados	296	296	296	296	296	296	296	296	296	296	296	296
Amonestado	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Multados	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20
TOTAL ABSUELTOS	5534	5534	5534	5534	5534	5534	5534	5534	5534	5534	5534	5534
Excluidos de la profesión	3585	3585	3585	3585	3585	3585	3585	3585	3585	3585	3585	3585
Suspendidos	1949	1949	1949	1949	1949	1949	1949	1949	1949	1949	1949	1949

\*1- EN LA COLUMNA DESTRODAZADA VAN INCLUIDAS LAS REMISIONES DE CASOS AFILIADA A LOS JECES DE PAZ

**II. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY**

En sesión ordinaria de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República del día 30 de noviembre de 2016 fue considerado el informe de ponencia para Primer Debate

**III. RESUMEN DEL TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY**

En Comisión Primera del Senado, Sesión Ordinaria (Acta 22 de noviembre de 2016), el Senador Ponente Germán Varón Cotrino hizo una presentación del proyecto de ley, posteriormente intervinieron los honorables Senadores Claudia López Hernández, Paloma Valencia Laserna, Horacio Serpa Uribe, Manuel Enriquez Rosero, Armando Benedetti Villaneda, José Obdulio Gaviria Vélez, Eduardo Enriquez Maya, Viviane Morales Hoyos, Roy Leonardo Barreras Montealegre, Alexander López Maya y Alfredo Rangel Suárez.

Finalmente, se votó la proposición con que termina el informe de ponencia con el siguiente resultado: por el sí 18, por el no uno, con el compromiso de que el honorable Senador Germán Varón Cotrino presentara unas proposiciones acogiendo las observaciones de los honorables Senadores intervinientes en este sentido:

- Que se suprima el curso que se tendría que hacer en una universidad acreditada.
- Que no se le limite el número de veces de presentar el examen.

- Que se imponga una sanción a las universidades cuyo porcentaje de todos los graduados no supere el mínimo exigido.

Así pues, en sesión ordinaria (Acta número 23 de diciembre 6 de 2016) de la Comisión Primera del Senado, los honorable Senadores Claudia López y Germán Varón Cotrino presentaron las siguientes proposiciones, una modificatoria y dos artículos nuevos:

- El artículo 1º del Proyecto de ley número 95 del 2016 quedará así:

*Artículo 1º. Para ejercer la profesión de abogado además de los requisitos exigidos en las normas legales vigentes, el graduado deberá acreditar certificación de aprobación de examen de Estado de calidad en educación superior que para el efecto realice el Icfes de conformidad con lo establecido en la Ley 1324 del 2009. Se entenderá aprobado el examen de Estado cuando el resultado supere la media de puntaje nacional de la respectiva prueba. En el resultado individual de cada examen el Icfes señalara la representación porcentual del puntaje obtenido sobre la media nacional.*

*Parágrafo 1º. Si el egresado o graduado no aprueba el examen, se podrá presentar en la siguiente convocatoria que señale el Icfes hasta que obtenga el porcentaje mínimo exigido.*

*Parágrafo 2º. La certificación de la aprobación del examen de Estado será exigida por el Consejo Superior de la Judicatura o por el órgano que haga sus veces para la expedición de la tarjeta profesional de abogado.*

- Artículo nuevo:

*Si al menos el 33 por ciento de los estudiantes de una institución de educación superior que presenten el examen de Estado no supera la media nacional, el Ministerio de Educación deberá imponer las medidas preventivas establecidas en la Ley 1740 de 2014; si en el siguiente examen de Estado los estudiantes de la institución de educación superior no superan este porcentaje, se considerará una afectación grave de las condiciones de calidad del servicio y el Ministerio deberá imponer las medidas administrativas señaladas en la Ley 1740 del 2014.*

- Artículo nuevo:

*El requisito de idoneidad para el ejercicio de la profesión de abogado establecido para la presente ley se aplicará a quienes inicien la carrera de derecho después de su promulgación.*

A su vez, la honorable Senadora Paloma Valencia propuso adicionar el parágrafo 2º del artículo 1º. Para ejercer como abogado de una persona natural o jurídica en cualquier trámite sea necesario contar con la tarjeta profesional, que solo se otorgará a quienes hayan aprobado el examen. Para las demás actividades no se requerirá tarjeta profesional.

El articulado con estas proposiciones fue aprobado con el siguiente resultado: por el sí 14, por el no 0.

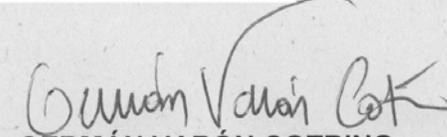
El título y la pregunta fueron aprobados con el siguiente resultado: por el sí 13, por el no 0.

#### IV. PROPOSICIÓN

De conformidad con las consideraciones antes expuestas, se propone a la Plenaria del Honorable Senado de la República dar segundo debate al **Proyecto de ley**

**número 95 de 2016 Senado**, por medio de la cual se dictan disposiciones relacionadas con el ejercicio de la profesión de abogado, con el texto aprobado por la Honorable Comisión Primera del Senado de la República.

De los honorables Senadores,



**GERMÁN VARÓN COTRINO**  
Senador Ponente

De conformidad con el inciso 2 del artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza la publicación del presente informe.

Presidente,



**CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE**

Secretario,



**GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL**

#### TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 95 DE 2016 SENADO

por la cual se dictan disposiciones relacionadas con el ejercicio de la profesión de abogado.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Para ejercer la profesión de abogado, además de los requisitos exigidos en las normas legales vigentes, el graduado deberá acreditar certificación de aprobación del Examen de Estado de Calidad en Educación Superior que para el efecto realice el Icfes, de conformidad con lo establecido en la Ley 1324 de 2009. Se entenderá aprobado el examen de Estado cuando el resultado supere la media del puntaje nacional de la respectiva prueba. En el resultado individual de cada examen, el Icfes señalará la representación porcentual del puntaje obtenido sobre la media nacional.

Parágrafo 1º. Si el egresado o graduado no aprueba el examen, se podrá presentar en las siguientes convocatorias que señale el Icfes hasta tanto obtenga el porcentaje mínimo exigido.

Parágrafo 2º. La certificación de la aprobación del Examen de Estado será exigida por el Consejo Superior de la Judicatura o por el órgano que haga sus veces para la expedición de la Tarjeta Profesional de Abogado. Para ser representante de una persona natural o jurídica para cualquier trámite que requiera un abogado, será necesario contar con la tarjeta profesional de abogado, que solo se otorgará a quienes hayan aprobado el examen. Para las demás actividades no se requerirá tarjeta profesional.

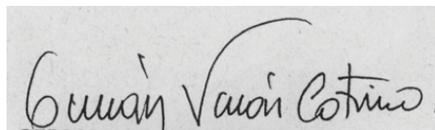
Artículo 2°. Si al menos el 33% de los estudiantes de una institución de educación superior que presentan el Examen de Estado no supera la media nacional, el Ministerio de Educación deberá imponer las medidas preventivas establecidas en la Ley 1740 de 2014. Si en el siguiente examen de Estado, los estudiantes de la institución de educación superior no superan este porcentaje, se considerará una afectación grave de las condiciones de la calidad del servicio, y el Ministerio deberá imponer las medidas administrativas señaladas en la Ley 1740 de 2014.

Artículo 3°. El requisito de idoneidad para el ejercicio de la profesión de abogado establecido en la presente ley se aplicará a quienes inicien la carrera de derecho después de su promulgación.

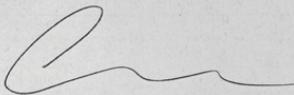
Artículo 4°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley deroga las normas que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su promulgación.

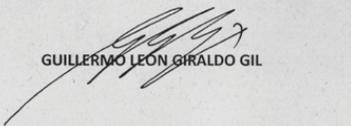
En los anteriores términos fue aprobado el **Proyecto de ley número 95 de 2016 Senado**, por la cual se dictan disposiciones relacionadas con el ejercicio de la Profesión de Abogado, como consta en la sesión del día 6 de diciembre de 2016, Acta número 23.

Ponente:



**GERMAN VARON COTRINO**  
H. Senador de la República

Presidente,  
  
S. CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE

Secretario General,  
  
GUILLERMO LEON GIRALDO GIL

\* \* \*

### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 017 DE 2015 CÁMARA, 125 DE 2016 SENADO

*mediante la cual se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones para proteger los mecanismos de participación democrática.*

Bogotá, D. C., 3 de abril de 2017

Senador

CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad.

Señor Presidente:

De acuerdo a la designación de la Mesa Directiva de la honorable Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República como ponente del **Proyecto de ley número 017 de 2015 Cámara, 125 de 2016 Senado**, mediante la cual se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones para proteger los mecanismos de participación democrática, nos permitimos rendir informe de ponencia para segundo debate con las siguientes consideraciones:

#### I. Objetivo del proyecto

El presente proyecto de ley busca proteger los mecanismos de participación democrática mediante el endurecimiento y fortalecimiento de la persecución penal de las conductas que atentan contra ellos.

#### II. Trámite en la Cámara de Representantes

A lo largo del trámite legislativo ante la Cámara de Representantes se realizaron diferentes modificaciones al proyecto de ley. La propuesta original del proyecto consistía en endurecer las penas privativas de la libertad, estableciéndolas en el rango de ocho (8) a once (11) años, para los delitos enunciados en el Título XIV de la Ley 599 de 2000, además de incluir el establecimiento de multas pecuniarias e inhabilidad para el ejercicio de cargos públicos para quienes incurrieran en alguno de estos delitos o faltaren a sus deberes en el proceso electoral<sup>1</sup>.

No obstante, el Consejo de Política Criminal rindió concepto negativo frente a la idea original de este proyecto, argumentando que un incremento punitivo no aumentaba la capacidad del sistema penal y que el aumento de penas era desproporcional al no cumplir con la regla democrática de ampliación punitiva. En este sentido, el Consejo realizó las siguientes recomendaciones: recomendó mejorar la institucionalidad existente para que la persecución de estos delitos sea más eficaz; propuso la incorporación de un nuevo tipo penal denominado “tráfico de votos”, así como también la adición de otros artículos en los cuales se impusiera la obligación de establecer una política criminal para la persecución y judicialización de los delitos electorales.

Atendiendo estas recomendaciones, durante el trámite en la Cámara se modificó el texto del proyecto. En primer debate se realizaron cuatro grandes modificaciones al proyecto original. Primero, se mantuvieron las penas privativas de la libertad que hoy en día se encuentran establecidas en la Ley 599 de 2000 (Código Penal), pero se adicionaron las penas de multa y de inhabilidad para el ejercicio de cargos públicos. Segundo, se corrigió la redacción de ciertos tipos penales para facilitar su persecución y adaptarlos a las modalidades actuales. Tercero, se adicionaron dos tipos penales: inscripción o posesión ilícita de candidatos y tráfico de votos. Por último, se adicionaron tres artículos para atender la recomendación realizada por el Consejo de fortalecer la capacidad institucional para la persecución de estos delitos. Estos artículos tratan sobre la obligación de formular una política criminal para el juzgamiento de los delitos electorales, la creación de una comisión de seguimiento de la ley, el establecimiento de una cátedra de delitos electorales y de la realización de un nuevo censo electoral por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil dentro del

<sup>1</sup> *Gaceta del Congreso* número 511 de 2015.

término de los dos (2) años siguientes de la expedición de la Ley<sup>2</sup>.

Por su parte, en segundo debate solo se realizó una pequeña modificación: se incluyó en el artículo 16 a la Registraduría Nacional del Estado Civil en la Comisión de Seguimiento a los delitos electorales, por sugerencia del honorable Representante Telésforo Pedraza<sup>3</sup>.

### III. Debate en la Comisión Primera del Senado

El día 22 de marzo de 2017 se realizó el tercer debate de este proyecto de ley en la Comisión Primera del Senado, en el cual se realizaron algunas modificaciones al texto del proyecto. Debe resaltarse que durante el debate los suscritos propusimos eliminar los artículos 14 y 18 del texto propuesto para primer debate en el Senado en razón a que su contenido tenía reserva de ley estatutaria (artículos relativos a la función de los escrutadores y al censo electoral). Como la presente iniciativa fue tramitada en la Cámara de Representantes como ley ordinaria, no era posible continuar su trámite ordinario en el Senado si estos dos artículos no eran eliminados. Por ello estos artículos fueron suprimidos.

Ahora bien, durante la discusión de este proyecto se presentaron distintas proposiciones que buscaron modificar el texto del proyecto. En primer lugar, se presentaron sugerencias de modificación de los tipos penales consagrados en el Título XIV de la Ley 599 de 2000, para ajustarlos a las actuales modalidades de ejecución de los mismos. En segundo lugar, se realizaron ajustes a ciertas disposiciones para fortalecer los mecanismos de política criminal electoral. Por último, se adicionaron dos nuevos tipos penales que responden a un intento de modernizar la legislación vigente. A continuación se resumen los cambios introducidos en cada una de estas tres categorías:

#### a) Modificación a los tipos penales del Título XIV de la Ley 599 de 2000

Durante el debate, se propusieron múltiples modificaciones a los delitos electorales. La primera modificación fue propuesta por el Senador Horacio Serpa. El senador Serpa sugirió la eliminación del artículo 1° del proyecto de ley por medio del cual se modificaba el tipo penal de “perturbación al certamen democrático” contenido en el artículo 386 de la Ley 599 de 2000. El Senador arguyó que los verbos rectores del tipo “perturbar e impedir” daban lugar a que cualquier conducta tendiente a impedir o trastornar un certamen electoral pudiera ser considerada un delito, de manera que el tipo penal era muy amplio. Por lo tanto, abogó para que se mantuviera la redacción vigente del artículo 386 de la Ley 599 de 2000. Esta proposición fue respaldada por la Comisión Primera del Senado al negar el artículo primero del texto propuesto para primer debate.

La segunda modificación fue propuesta por la Senadora Claudia López. La Senadora propuso modificar el artículo 2° para añadir el verbo rector “presionar” y para adicionar las siguientes circunstancias de agravación punitiva: que el constreñimiento sea realizado con violencia o se haga condicionando el otorgamiento de beneficios con ocasión de programas sociales o de cualquier otro orden de naturaleza gubernamental. Dado que las mencionadas circunstancias de agravación punitiva tipifican modalidades de ejecución de

este delito y que la adición del verbo rector ampliaba el espectro punitivo del tipo penal, dicha proposición fue aprobada por la Comisión Primera del Senado.

Una tercera modificación fue propuesta por los Senadores Horacio Serpa, Claudia López y Viviane Morales al artículo 3°, por medio del cual se modifica el tipo penal de “fraude al sufragante” contenido en el artículo 388 de la Ley 599 de 2000. Los Senadores Serpa y Morales expresaron sus reparos acerca de la redacción del tipo. Para ellos, el verbo rector del tipo penal –“por cualquier medio manipule la intención”– era muy amplio y vago. Por eso recomendaron mantener la redacción vigente del mencionado artículo. Por su parte, la Senadora Claudia López propuso adicionar nuevas circunstancias de agravación punitiva. Ambas propuestas fueron respaldadas por la Comisión Primera del Senado.

La cuarta modificación fue propuesta por la Senadora Viviane Morales al artículo 5° de la presente iniciativa. La Senadora Morales propuso delimitar la circunstancia modal del tipo penal “posesión ilícita de candidatos” y eliminar la responsabilidad penal de los directivos de los partidos o movimientos políticos que otorguen el aval a los candidatos que se encontraran inhabilitados para desempeñar cargos públicos. Esta propuesta fue acogida por la Comisión Primera.

Al respecto, en el texto propuesto para primer debate se punía la posesión en su cargo de aquel candidato que estuviera incurso en una causal de inhabilidad en virtud de la potestad sancionadora del Estado. La expresión ‘potestad sancionadora del Estado’<sup>4</sup>, como circunstancia modal de la conducta, era vaga, de manera que se delimitó y se propuso que la inhabilidad fuera producto de una decisión judicial o disciplinaria, manteniendo así el propósito del artículo. De igual manera, frente a la eliminación de la responsabilidad de los directivos de los partidos que dieran estos avales, se planteó que les era muy difícil a los directivos de los partidos políticos controlar la inscripción de cada candidato para cada cargo de elección popular que se lanzara por su partido, por lo que esta disposición fue eliminada.

Finalmente, la quinta modificación fue propuesta por la Senadora Claudia López. La Senadora propuso modificar el artículo 6° (delito de corrupción al sufragante) en lo respectivo a sus verbos rectores y a las circunstancias de agravación punitiva. Frente a los verbos rectores, la Senadora propuso adicionar los verbos “realizar contrato o condicionar su perfección o prórroga del mismo” al propuesto en el texto para primer debate. Asimismo, propuso adicionar como agravación punitiva el hecho de que esa corrupción al elector se haga por medio de recursos públicos. Esta proposición fue aprobada por la Comisión Primera del Senado.

#### b) Fortalecimiento de la política criminal electoral

Ahora bien, además de actualizar las modalidades de ejecución de los tipos penales electorales y de endurecer sus penas, la presente iniciativa también prevé la formulación de una política criminal electoral para fortalecer la persecución de estos delitos. Al respecto,

<sup>4</sup> Esta abarca, por lo menos, el derecho penal delictivo, el derecho contravencional, el derecho disciplinario y el derecho correccional. Corte Constitucional. Sentencia C-818 de 9 agosto de 2005. M. P.: Rodrigo Escobar Gil.

<sup>2</sup> *Gaceta del Congreso* número 720 de 2015

<sup>3</sup> *Gaceta del Congreso* número 358 de 2016.

durante el tercer debate en la Comisión Primera del Senado se realizaron las siguientes modificaciones:

Por una parte, en el artículo 15 del texto para primer debate, la Senadora Claudia López propuso incluir una disposición para que la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional presenten un plan de atención, seguimiento y prevención de la criminalidad electoral ante la Comisión de Seguimiento Electoral cuatro meses antes del día de las elecciones. De igual manera, propuso adicionar a la Fiscalía General de la Nación y a la Procuraduría General de la Nación a las entidades que deben presentar un informe anual (y no trimestral) al Congreso de la República sobre los avances de la política criminal electoral. Esta proposición también fue aprobada por parte de la Comisión Primera del Senado.

Por otro lado, el Senador Alexander López introdujo una proposición para establecer la obligación de divulgar por los medios masivos de comunicación las sanciones aplicables por la violación del sistema electoral colombiano. Esta proposición, al perimir hacer pedagogía sobre las conductas tipificadas como delitos electorales, fue aprobada en la Comisión Primera de Senado.

#### **c) Financiación indebida de las campañas electorales**

Una vez terminada la discusión del articulado propuesto para primer debate, en la Comisión Primera del Senado surgió la inquietud de cómo sancionar la financiación indebida de las campañas electorales. Los recientes episodios de financiación irregular de las campañas despertaron preguntas acerca de cómo sancionar adecuadamente dichas conductas, ya que a pesar de que existen sanciones administrativas que contemplan hasta la pérdida del cargo o de la investidura del candidato, estas resultan, en la práctica, inaplicables.

Fue por esto que la Comisión Primera decidió crear dos nuevos tipos penales por medio de los cuales se penalizara la financiación indebida de las campañas electorales. Estos son: i) Financiación prohibida en las campañas electorales, y ii) Violación de los topes o límites de gastos en las campañas electorales.

Estas adiciones fueron propuestas por el suscrito y por la Senadora Claudia López. Por nuestra parte, propusimos penalizar el hecho de que el gerente de la campaña electoral, o el que hiciera sus veces, financiara gastos de la campaña electoral con fuentes prohibidas por la ley. Asimismo, en este caso también propusimos punir al candidato que participara en la consecución de ese tipo de recursos prohibidos para la financiación de su campaña electoral. Por su parte, el suscrito y la Senadora Claudia López sugerimos penalizar la conducta de exceder los topes o límites de gastos de campaña establecidos por la ley, haciendo responsable de ello al gerente de la campaña, o el que hiciera sus veces, y también, en el caso de la Senadora López, al respectivo candidato.

Si bien estas proposiciones tuvieron aceptación en la Comisión Primera del Senado, en su aprobación se levantaron varias voces de preocupación por la eventual responsabilidad que estos tipos penales podrían imponer sobre los candidatos de las listas cerradas. Una de ellas fue la del Senador Farruk Urrutia. Según él, no todos los candidatos en una lista cerrada gestionan la consecución de los recursos de la campaña electoral, pero, conforme a la redacción propuesta para estos

nuevos artículos, todos ellos podrían terminar siendo responsables pese a que muchos podrían no tener conocimiento ni voluntad de la financiación indebida de la campaña. Por ello, la aprobación de estos dos nuevos artículos se condicionó a la revisión posterior de su redacción para aclarar su alcance sobre la responsabilidad penal de los candidatos.

Finalmente, el Senador Juan Manuel Galán radicó una proposición para adicionar un artículo nuevo en el cual hacía responsable al candidato (de cualquier cargo de elección popular) de las cuentas de las campañas en las que participe, y le imponía el deber de presentar un informe que incluyera la divulgación de los ingresos y gastos de la campaña. A pesar de la importancia de dicha disposición, esta fue votada de manera negativa toda vez que su contenido tenía reserva de ley estatutaria al regular un aspecto de la dinámica electoral, como lo es la rendición de cuentas en la financiación de las campañas electorales.

#### **IV. Consideraciones y modificaciones para segundo debate**

Dadas las recomendaciones realizadas durante el debate en la Comisión Primera de Senado, para segundo debate se plantean las siguientes consideraciones:

##### **1. Financiación prohibida en las campañas electorales**

Atendiendo las inquietudes y comentarios surgidos durante el primer debate en la Comisión Primera del Senado, se propone modificar el artículo 13, por medio del cual se crea el tipo penal de “financiación de campañas electorales con fuentes prohibidas”, diferenciando la responsabilidad penal entre los candidatos a cargos uninominales y de listas con voto preferente y aquellos de listas de voto no preferente (listas cerradas). A continuación, se explica la estructura propuesta de este nuevo tipo penal y el propósito de su creación.

##### **i) Estructura del tipo penal**

En primera medida, el sujeto activo es la persona que lleva a cabo la conducta tipificada por la ley<sup>5</sup>. En este nuevo tipo son dos los sujetos activos: el gerente de campaña y el candidato. El gerente de campaña es quien administra y recibe los recursos de la campaña (artículo 25, Ley 1475 de 2011). En especial, en las campañas presidenciales, el gerente es el responsable tanto de las actividades de financiación de la campaña (artículo 16, Ley 996 de 2005) como de su rendición de cuentas ante el Consejo Nacional Electoral (artículo 19, Ley 996 de 2005). Por tanto, dada la injerencia que él tiene en la gestión y en la administración de los recursos, él debería ser en todo caso el primer responsable por la entrada de bienes provenientes de fuentes prohibidas a la campaña.

Ahora bien, con respecto al candidato como sujeto activo, este tipo penal crea una diferencia entre el candidato a cargo uninominal, el candidato de lista de voto preferente (lista abierta) y el candidato de lista de voto no preferente (lista cerrada). El candidato, en principio, es quien gestiona el recaudo de contribuciones (artículo 34, Ley 1475 de 2011) y es el principal beneficiario de la campaña. No obstante, la capacidad de intervención de los candidatos en la administración de la campaña

5 VELÁSQUEZ, Fernando. *Manual de derecho penal: Parte General*. Quinta Edición. Bogotá: Ediciones Jurídicas Andrés Morales, 2014, p. 354.

es diferente entre los candidatos a cargos uninominales, los de listas abiertas y los de las listas cerradas.

En los cargos uninominales y en las listas abiertas, los candidatos tienen mayor capacidad de injerencia en la gestión de los recursos de su campaña, puesto que ella busca beneficiarlos de manera directa, pues ellos mismos como personas son el objeto de la campaña. En cambio, en las listas cerradas los candidatos que la componen tienen menor acceso a la administración de la campaña, pues entre todos acuerdan nombrar un gerente para que sea él el que gestione y administre los recursos por toda la lista (artículo 25, Ley 1475 de 2011). En este caso, el beneficio de la campaña es indirecto para el candidato, pues el objeto de ella no es directamente él mismo, sino la colectividad que representa.

Por lo tanto, lo que se propone es diferenciar la responsabilidad penal, de tal forma que en caso de que exista presencia de recursos prohibidos en la financiación de una campaña electoral, sean responsables en todo caso los candidatos a cargos uninominales y de listas abiertas, pero que en las listas cerradas solo lo sea aquel candidato que los gestionó y no todos los inscritos en dicha lista, ya que todos no deberían tener conocimiento del hecho ni la voluntad de cometer tal conducta.

En segundo lugar, la acción es la descripción de la conducta humana prohibida, que para describirla se suele valer de una inflexión verbal, un verbo encargado de regir la acción o *verbo rector*, que es la concreción de la prohibición<sup>6</sup>. En este caso, el verbo rector que rige la acción es “permitir”. De acuerdo con el *Diccionario de la Real Academia Española* (RAE), “permitir” significa i) dar su consentimiento para que otros hagan o dejen de hacer algo; ii) no impedir lo que se pudiera y debiera evitar; iii) hacer posible algo. Con esto, el uso de este verbo en esta disposición legal tiene la estructura de una *omisión propia*<sup>7</sup>.

Igualmente, la acción descrita contempla una circunstancia descriptiva como lo es “consecución de bienes provenientes de fuentes prohibidas por la ley para financiar campañas electorales”. Conforme al *Diccionario de la Real Academia Española* (RAE), “consecución” es la acción o el efecto de conseguir. Por su parte, las fuentes prohibidas por la ley para financiar las campañas electorales están enunciadas en el artículo 27 de la Ley 1475 de 2011. Estas son:

i) Las que provengan, directa o indirectamente, de Gobiernos o personas naturales o jurídicas extranjeras, excepto las que se realicen a título de cooperación técnica para el desarrollo de actividades distintas a las campañas electorales;

ii) Las que se deriven de actividades ilícitas o tengan por objeto financiar fines antidemocráticos o atentatorios del orden público;

iii) Las contribuciones o donaciones de personas titulares del derecho real, personal, aparente o presunto, de dominio, respecto de los cuales se hubiere iniciado un proceso de extinción de dominio;

iv) Las contribuciones anónimas;

v) Las de personas naturales contra las cuales se hubiere formulado acusación o imputación en un proceso penal por delitos relacionados con la financiación, pertenencia o promoción de grupos armados ilegales, narcotráfico, delitos contra la Administración Pública, contra los mecanismos de participación democrática y de lesa humanidad;

vi) Las que provengan de personas que desempeñan funciones públicas, excepto de los miembros de corporaciones públicas de elección popular, quienes podrán realizar aportes voluntarios a las organizaciones políticas a las que pertenezcan, con destino a la financiación de su funcionamiento y a las campañas electorales en las que participen, de acuerdo con los límites a la financiación privada previstos en el artículo 25 de la presente ley;

vii) Las que provengan de personas naturales o jurídicas cuyos ingresos en el año anterior se hayan originado en más de un cincuenta por ciento de contratos o subsidios estatales; que administren recursos públicos o parafiscales, o que tengan licencias o permisos para explotar monopolios estatales o juegos de suerte y azar.

Así pues, con este tipo penal se está penalizando a los gerentes de campaña y a los candidatos de cargos uninominales y de listas abiertas que consentan, accedan o permitan financiar su campaña con recursos provenientes de fuentes prohibidas.

Por su parte, y dada la condición especial descrita anteriormente para los candidatos de lista cerrada, la conducta proscrita para ellos es diferente. Su conducta prohibida es inmiscuirse en la consecución de los recursos de fuentes prohibidas, es decir, una conducta por acción. “Inmiscuir” se refiere a entrometerse, tomar parte en un asunto o negocio<sup>8</sup>. Por consiguiente, se penaliza al candidato de lista cerrada que gestione la entrada de recursos de origen prohibido para la financiación de la campaña, y solo será dicho candidato, y no todos los de la lista, quien responderá por la mencionada conducta.

## ii) Finalidad de la medida

Las fuentes de financiación prohibida tienen sustento constitucional, en especial en los artículos 109 y 110. El artículo 109 Superior no solo prohíbe a los partidos y movimientos políticos y a los grupos significativos de ciudadanos recibir financiación para campañas electorales de personas naturales o jurídicas extranjeras, sino que también proscribiera cualquier tipo de financiación que pueda tener fines antidemocráticos o atentatorios del orden democrático. Asimismo, el artículo 110 de la Carta Política prohíbe a quienes desempeñan funciones públicas hacer contribución alguna a los partidos, movimientos o candidatos, o inducir a otros a que lo hagan, salvo las excepciones que establezca la ley.

Al respecto, la Corte Constitucional ha dispuesto que las disposiciones relativas a la financiación prohibida constituyen un requisito *sine qua non* para la garantía del principio de transparencia en materia electoral y para hacer efectivos los principios de igualdad y pluralismo político (Corte Constitucional, sentencia C-490 de 2011). Asimismo, esta prohibición está encaminada a preservar la transparencia electoral, la voluntad de los electores y la autonomía de los candidatos,

6 *Ibid.*, p. 357.

7 La *omisión propia* es una figura mixta que contiene tanto una prohibición como un mandato. *Ibid.*, p. 420.

8 Real Academia Española. [en línea] <<http://dle.rae.es/?id=Lej0tx5>> [citado el 28 de marzo de 2017].

quienes, en caso contrario, una vez elegidos, podrían ser obligados a responder a los intereses de quienes los financiaron<sup>9</sup>.

Por estas razones, actualmente existen sanciones administrativas para castigar el financiamiento de las campañas electorales con fuentes prohibidas. Sin embargo, estas solo les son aplicables a los directivos de los partidos y a los partidos mismos. Así, encontramos sanciones tales como la suspensión o privación de la financiación estatal o la suspensión o privación de la personería jurídica del partido o movimiento político, pero ellas en ningún caso tocan a los máximos responsables, como lo son el gerente de la campaña y el candidato mismo.

Es por esto que surgió la necesidad de tipificar penalmente esta conducta. Los candidatos y gerentes de las campañas no tienen una responsabilidad directa por desequilibrar las contiendas electorales al permitir el financiamiento de sus campañas con fuentes prohibidas. Por ello, atendiendo a los principios que rigen la *necesidad de intervención penal del Estado* como lo son el *principio de fragmentariedad*<sup>10</sup> y el de *ultima ratio*<sup>11</sup>, consideramos que el efecto que esta conducta tiene sobre el funcionamiento de la democracia amerita convertirla en un delito, para que esta pueda ser investigada y juzgada adecuadamente y así pueda garantizarse la efectividad y transparencia de los mecanismos electorales.

## 2. Violación de los límites de gastos de campañas electorales

De la misma manera, el otro tipo penal que se crea es el de violación de los límites de gastos de campañas electorales. Al igual que el anterior, este tipo se explicará de la siguiente manera: Primero se describe la estructura del tipo penal y luego se expone la finalidad de su la creación.

### i) Estructura del tipo

A diferencia del primer tipo penal, este solo tiene un sujeto activo que es “quien administre los recursos de la campaña”. En principio, el encargado de administrar los recursos de la campaña electoral es el respectivo candidato. No obstante, y dependiendo del monto del límite de gastos de la campaña, es obligatorio que la administración de estos recursos sea delegada por el candidato a un gerente de campaña. Esto sucede en las campañas presidenciales y en las campañas electorales, en donde el monto máximo de gastos es superior a doscientos salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Así, cuando este gerente existe, él es el responsable y el encargado de administrar todos los recursos de la campaña<sup>12</sup>. Dependiendo del tipo de campaña, el gerente tiene diferentes responsabilidades establecidas en

la ley. En las campañas presidenciales, el gerente es designado por el candidato dentro de los tres días siguientes a la inscripción de la candidatura y es el responsable de las actividades propias de financiación de la campaña política y de los **gastos de la misma**. Además, es el representante oficial de la campaña ante el Consejo Nacional Electoral para todos los efectos relacionados con la financiación de la campaña y la presentación de informes, cuentas y reposición de los gastos (artículo 16, Ley 996 de 2005).

Por su parte, en las campañas electorales diferentes a la presidencial, el gerente de campaña es quien administra los recursos provenientes de fuentes privadas a través de una cuenta única de la cual él es responsable (artículo 25, Ley 1475 de 2011). También es el responsable junto con el candidato de presentar los informes de ingresos y gastos ante el partido o movimiento político (artículo 25, Ley 1475 de 2011). Así, se hace evidente que el gerente debería ser el responsable penal de primer orden por el exceso en los topes de gastos, toda vez que él es quien los maneja de manera directa.

Ahora, si bien es cierto que, en principio, con la redacción propuesta, el candidato solo sería el sujeto de la conducta si él ejercía las funciones de administración directamente (esto es, si la campaña no contaba con un gerente), él podría llegar a ser penalmente responsable aun en presencia de un gerente de campaña. Esto sería así si el candidato hubiere instigado (determinado) a su gerente a violar los topes de gastos de la campaña. En el derecho penal, ser determinante es una forma de participación. La determinación está contemplada en el artículo 30 del Código Penal de la siguiente manera: “Quien determine a otro a realizar la conducta antijurídica incurrirá en la misma pena prevista para la infracción” (artículo 30, Ley 599 de 2000). Lo anterior significa que el candidato que haya incitado o impulsado a su gerente a violar los topes de gastos recibirá la misma sanción.

Por último, debemos describir la conducta de este nuevo tipo penal. La conducta que se describe es exceder los límites o topes de gastos de las campañas electorales. Estos límites son establecidos y publicados clara y oportunamente por el Consejo Nacional Electoral con anterioridad a cada elección.

### ii) Finalidad de la medida

La violación de los topes de gastos en las campañas electorales es una conducta sancionada por la misma Constitución Política con la pérdida del cargo o la investidura. Así, observamos que dicha prohibición tiene rango constitucional. De hecho, la Corte Constitucional ha reconocido la importancia que reviste el establecimiento de topes máximos a los aportes al indicar que

*[C]on estas medidas el Constituyente y el legislador pretenden blindar las campañas y contiendas electorales frente a las presiones indebidas de grupos económicos de poder o intereses personalistas que puedan tener los colaboradores o contribuidores de la financiación privada, así como evitar cierto tipo de inhabilidades, siendo la finalidad última del mandato constitucional y del desarrollo legal de las medidas limitantes de la financiación privada, la preservación de los principios fundantes de la democracia constitucional, protegiendo la formación verdaderamente democrática de la voluntad popular, además de garantizar los principios de igualdad, transparencia y pluralismo político en las contiendas políticas y electorales (ne-*

9 Misión de Observación Electoral. *Entre reglas e incertidumbres: Financiación de las campañas políticas y rendición de cuentas en Colombia*. Bogotá. Noviembre 2016. ISBN 978-958-59221-8-1, p. 44.

10 El principio de fragmentariedad se refiere a que el Derecho Penal solamente puede aplicarse a los ataques más graves frente a los bienes jurídicos. En: Bustos Ramírez, Juan: *Lecciones de derecho penal*, Trotta, Madrid, 1997, p. 66.

11 El principio de *ultima ratio* señala que solo se puede recurrir a la intervención penal cuando hayan fallado todos los demás controles. En: *Ibid.*

12 Misión de Observación Electoral. *Financiamiento electoral en Colombia*. Bogotá. Marzo 2010, p. 17.

grillas fuera del texto) (Corte Constitucional, sentencia C-490 de 2011).

Así, el establecimiento de topes está encaminado a proteger la formación democrática de la voluntad popular, así como a proteger los principios de igualdad, transparencia y pluralismo político, de manera tal que sean las ideas y no el dinero lo que determine el resultado electoral. Una violación de los topes de las campañas electorales pone en riesgo el ejercicio mismo de la democracia.

Tanto en la Constitución Política como en las leyes 996 de 2005 y 1475 de 2011 se contemplan sanciones por el exceso en los topes de gastos de las campañas electorales. Estas se aplican tanto a los partidos y movimientos políticos como a los candidatos y sus campañas. La sanción que contempla la Carta Superior en su artículo 109 es la pérdida del cargo o de la investidura –dependiendo del cargo en que haya posesionado el candidato–. De igual manera, las leyes 996 de 2005 y 1475 de 2011 desarrollan dicho mandato constitucional y establecen, además de la pérdida del cargo o de investidura, otras sanciones administrativas para las campañas y los partidos como por ejemplo multas, la pérdida o suspensión de la financiación estatal o la pérdida de la personería jurídica, todo de acuerdo con la valoración que se haga de la gravedad de la falta.

No obstante, si bien existen estas sanciones, estas están dirigidas, en primer lugar, a las campañas electorales y a los partidos y, solo si la falta se considera realmente grave, puede sancionarse eventualmente al candidato. Esta configuración sancionatoria, además de que no parece estar dando resultado, no incentiva adecuadamente el respeto por los límites en los gastos de campaña y sí permite que, por vía de su incumplimiento, se distorsionen gravemente las contiendas democráticas favoreciendo a aquellos candidatos con mayores recursos económicos.

Por lo tanto, de manera similar al tipo penal anterior, se hace necesario que exista un reproche penal para aquel encargado de administrar directamente los recursos de las campañas que deliberadamente exceda los límites establecidos. Con esta tipificación será, sin lugar a dudas, más riesgoso para las campañas electorales realizar gastos por encima de los permitidos y además se dará paso para que entidades como la Fiscalía General de la Nación puedan investigar de mejor manera esta conducta y así pueda ser esclarecida y sancionada adecuadamente. Con esto se busca desincentivar su comisión y, en consecuencia, proteger y afianzar nuestros mecanismos democráticos.

### **3. Penalización a quien sea elegido estando inhabilitado por decisión judicial, disciplinaria o fiscal**

En el artículo 4° del texto aprobado en la Comisión (artículo 5° del texto propuesto) se penaliza que un candidato se posesione en un cargo de elección popular estando inhabilitado para desempeñar cargos públicos, por decisión judicial o disciplinaria. No obstante, la redacción surgida de la Comisión Primera presenta dos problemas. Por un lado, al penalizar la posesión y no la elección, no se está protegiendo el mecanismo democrático. Por otro, tal redacción deja por fuera de la prohibición la inhabilitación que surge de la declaratoria de responsabilidad fiscal. A continuación se explica cada uno de estos puntos.

Antes de entrar en cada uno de estos puntos, se debe aclarar que para segundo debate se propone eliminar la expresión “para desempeñar cargos públicos” contenida en este artículo. Esto en virtud de que cada cargo de elección popular tiene sus propias causales de inhabilitación, en las cuales la inhabilitación para ejercer cargos públicos es tan solo una de ellas. Esto es, un ciudadano puede ser inhábil para ejercer un cargo de elección popular, pero no serlo para ejercer cualquier otro cargo público. Por ello, se aclara que la inhabilitación a la que se debe referir el artículo es la relacionada con el desempeño del cargo de elección popular respectivo.

#### **i) Penalización desde la elección**

La redacción emanada de la Comisión Primera del Senado establece que incurrirá en delito aquella persona que se posesione en un cargo de elección popular estando inhabilitada para ejercer cargos públicos. Ante esto, y teniendo en cuenta la claridad del párrafo anterior, surge la pregunta de qué sucede con aquel ciudadano que, estando inhabilitado para ejercer el cargo de elección popular, resulta elegido y no se posesiona. En este caso, el tipo penal propuesto no tendría el alcance para imputar a dicho candidato, pues la redacción del artículo exige que se haya posesionado. Esto implica que este candidato, aun cuando torpedeó los mecanismos democráticos, al hacerse elegir para un cargo en el cual conscientemente sabe que no puede desempeñarse, no recibirá ninguna sanción penal.

Esto evidentemente no cumple con el objetivo principal del artículo de proteger los mecanismos de elección y participación democrática. Por ello, se propone modificar el sujeto activo de la conducta de tal manera que este no sea “el que se posesione”, sino “el que sea elegido”. Así, el artículo estaría previniendo adecuadamente que candidatos conscientemente inhábiles se hagan elegir mediante los mecanismos democráticos, obligando a la organización electoral a repetir las elecciones.

#### **ii) Inclusión inhabilitación por responsabilidad fiscal**

Conforme al párrafo 1° del artículo 38 de la Ley 734 de 2002 (Código Único Disciplinario):

*Quien haya sido declarado responsable fiscalmente será inhábil para el ejercicio de cargos públicos y para contratar con el Estado durante los cinco (5) años siguientes a la ejecutoria del fallo correspondiente. Esta inhabilitación cesará cuando la Contraloría competente declare haber recibido el pago o, si este no fuere procedente, cuando la Contraloría General de la República excluya al responsable del boletín de responsables fiscales (...)* (artículo 38, Ley 734 de 2002).

De esta forma, al ser la declaratoria de responsabilidad fiscal una causal para estar inhabilitado para el ejercicio de cargos públicos, y dado que el proceso de responsabilidad fiscal no es un proceso ni disciplinario ni judicial, sino administrativo<sup>13</sup>, dicha causal no se encontraba comprendida en el artículo 4° (artículo 5° del texto propuesto) que fue aprobado por la Comisión Primera del Senado. Por tanto, lo que proponemos es incluir esta causal de inhabilitación en el tipo penal.

Incluir esta disposición no quebranta la motivación de las modificaciones hechas en debates anteriores de ajustar este tipo penal solo a aquellas inhabilitaciones co-

13 Corte Constitucional, sentencia T-151 de 2003.

nocidas por el candidato de manera previa a su elección. El proceso de responsabilidad fiscal, que se rige por los principios del debido proceso, requiere que el fallo de declaratoria de responsabilidad sea notificado al sujeto, de manera que sería irrefutable su conocimiento previo.

#### 4. Definición y seguimiento de la Política Criminal Electoral

Con respecto al texto aprobado en primer debate, se realizaron varias modificaciones a los artículos 15 y 16 del Proyecto (16 y 17 del texto propuesto) para restaurar su coherencia luego de las modificaciones que le fueron realizadas durante el debate.

En primer lugar, se delimitó solo al Ministerio de Justicia y del Derecho como el encargado de entregar un informe trimestral al Congreso de la República en el que se presenten los avances en la definición de la política criminal electoral. Recordemos que en el artículo 15 (16 del texto propuesto) de la presente iniciativa se designa al Ministerio de Justicia como la cabeza del grupo de entidades que son las encargadas de definir y de formular la política criminal electoral dentro del año siguiente contado a partir de la entrada en vigencia de la ley. De esta manera, y con el fin de monitorear la formulación de la política criminal electoral, se reestableció que dicha obligación estuviera en cabeza del Ministerio de Justicia y que su periodicidad fuera trimestral, de tal manera que se informen los avances realizados durante el curso de ese año y no solo al final.

En segundo lugar, se incluyó a la Procuraduría General de la Nación en las entidades que integran la Comisión de Seguimiento de los delitos electorales dentro del artículo 16 (artículo 17 del texto propuesto) de la presente iniciativa. Se plantea dicha inclusión dado que la Procuraduría está dentro del grupo de entidades que, coordinadas por el Ministerio de Justicia, deben for-

mular y definir la política criminal electoral. De esta manera, no se consideró razonable que ella no fuera incluida en la Comisión de Seguimiento.

Por último, durante el primer debate en el Senado, en el artículo 15 (artículo 16 del texto propuesto), se estableció la obligación de la Fiscalía General de la Nación y de la Policía Nacional de presentar ante la Comisión de Seguimiento el plan de atención, seguimiento y prevención de la criminalidad electoral cuatro (4) meses antes del día de la elección. Consideramos que por el orden de los artículos dicha obligación debía incluirse en el artículo 16 y no en el artículo 15. Por eso, y con aras de mantener la coherencia dentro del texto, esta disposición se trasladó al artículo 16 (artículo 17 del texto propuesto).

#### 5. Reincorporación del artículo 1°

Para finalizar, se propone reincorporar el artículo 1° que fue eliminado durante el primer debate en la Comisión Primera del Senado, pero manteniendo solamente la adición de la multa como pena adicional. Esto teniendo en cuenta que, tal como se comentó al inicio de este documento, el motivo por el cual se eliminó este artículo fue la definición del verbo rector del tipo penal, y no la multa que se estaba adicionando. Por ello, el artículo 1° que se propone para el segundo debate mantiene intacta la definición original del delito establecida en el artículo 386 del Código Penal y solamente le agrega las penas de multa establecidas para los demás delitos electorales en este proyecto.

#### V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Conforme a las consideraciones presentadas anteriormente, y adicionando algunas modificaciones de simple redacción, a continuación se presenta un cuadro comparativo entre el texto vigente del Código Penal, el texto aprobado en primer debate y el texto propuesto para segundo debate:

Texto vigente	Texto aprobado en primer debate	Texto propuesto para segundo debate
<p>Artículo 386. <i>Perturbación de certamen democrático.</i> El que por medio de maniobra engañosa perturbe o impida votación pública relacionada con los mecanismos de participación democrática, o el escrutinio de la misma, o la realización de un cabildo abierto, incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años.</p> <p>La pena será de prisión de seis (6) a doce (12) años cuando la conducta se realice por medio de violencia.</p> <p>La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.</p>	<p><b>Eliminado</b></p>	<p><b>Artículo 1°.</b> Modifíquese el artículo 386 de la Ley 599 de 2000, Código Penal, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 386.</b> <i>Perturbación de certamen democrático.</i> El que por medio de maniobra engañosa perturbe o impida votación pública relacionada con los mecanismos de participación democrática, o el escrutinio de la misma, o la realización de un cabildo abierto, incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años <u>y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</u></p> <p>La pena será de prisión de seis (6) a doce (12) años cuando la conducta se realice por medio de violencia.</p> <p>La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.</p>

Texto vigente	Texto aprobado en primer debate	Texto propuesto para segundo debate
<p>Artículo 387. <i>Constreñimiento al sufragante.</i> El <del>que utilice las armas o</del> amenace por cualquier medio a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley, con el fin de obtener apoyo o votación por determinado candidato o lista de candidatos, o voto en blanco, o por los mismos medios le impida el libre ejercicio del derecho al sufragio, incurrirá en prisión de <del>cuarenta y ocho (48) a ciento ochenta (108) meses.</del></p> <p>En igual pena incurrirá quien por los mismos medios pretenda obtener en plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato, apoyo o votación en determinado sentido, o impida el libre ejercicio del derecho al sufragio.</p> <p><del>La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.</del></p>	<p><b>Artículo 1º.</b> Modifíquese el artículo 387 de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 387.</b> <i>Constreñimiento al sufragante.</i> El que amenace <del>o presione</del> por cualquier medio a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley, con el fin de obtener apoyo o votación por determinado candidato o lista de candidatos, voto en blanco, o por los mismos medios le impida el libre ejercicio del derecho al sufragio, incurrirá en prisión de <del>cuatro (4) a nueve (9) años y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</del></p> <p>En igual pena incurrirá quien por los mismos medios pretenda obtener en plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato, apoyo o votación en determinado sentido, o impida el libre ejercicio del derecho al sufragio.</p> <p><u>La pena se aumentará de la mitad al doble cuando la conducta: sea realizada con violencia, por servidor público, haya subordinación o se condicione el otorgamiento o acceso de beneficios otorgados con ocasión de programas sociales o de cualquier otro orden de naturaleza gubernamental.</u></p>	<p><b>Artículo 2º.</b> Modifíquese el artículo 387 de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 387.</b> <i>Constreñimiento al sufragante.</i> El que amenace o presione por cualquier medio a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley, con el fin de obtener apoyo o votación por determinado candidato o lista de candidatos, voto en blanco, o por los mismos medios le impida el libre ejercicio del derecho al sufragio, incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>En igual pena incurrirá quien por los mismos medios pretenda obtener en plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato, apoyo o votación en determinado sentido, o impida el libre ejercicio del derecho al sufragio.</p> <p>La pena se aumentará de la mitad al doble cuando la conducta: sea realizada con violencia, por servidor público, <u>cuando</u> haya subordinación o <u>cuando</u> se condicione el otorgamiento o acceso <del>de a</del> beneficios otorgados con ocasión de programas sociales o de cualquier otro orden de naturaleza gubernamental.</p>
<p>Artículo 388. <i>Fraude al sufragante.</i> El que mediante maniobra engañosa, obtenga que un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley, vote por determinado candidato, partido o corriente política, o lo haga en blanco, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años.</p> <p>En igual pena incurrirá quien por el mismo medio obtenga en plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato votación en determinado sentido.</p>	<p><b>Artículo 2º.</b> Modifíquese el artículo 388 de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 388.</b> <i>Fraude del sufragante.</i> El que mediante maniobra engañosa obtenga que un ciudadano o un extranjero habilitado por la ley, vote por determinado candidato, partido o corriente política o lo haga en blanco, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, <u>y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</u></p> <p>En igual pena incurrirá quien por el mismo medio obtenga en plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato votación en determinado sentido.</p> <p><u>La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.</u></p> <p><u>La pena se aumentará de la mitad al doble cuando la conducta este mediada por amenazas de pérdidas de servicios públicos estatales o beneficios otorgados con ocasión de la ejecución de programas sociales o culturales o de cualquier otro orden, de naturaleza estatal o gubernamental.</u></p>	<p><b>Artículo 3º.</b> Modifíquese el artículo 388 de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 388.</b> <i>Fraude del sufragante.</i> El que mediante maniobra engañosa obtenga que un ciudadano o un extranjero habilitado por la ley, vote por determinado candidato, partido o corriente política o lo haga en blanco, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>En igual pena incurrirá quien por el mismo medio obtenga en plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato votación en determinado sentido.</p> <p>La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.</p> <p>La pena se aumentará de la mitad al doble cuando la conducta este mediada por amenazas de pérdidas de servicios públicos estatales o beneficios otorgados con ocasión de la ejecución de programas sociales o culturales o de cualquier otro orden, de naturaleza estatal o gubernamental.</p>

Texto vigente	Texto aprobado en primer debate	Texto propuesto para segundo debate
<p>Artículo 389. <i>Fraude en inscripción de cédulas.</i> El que por cualquier medio indebido logre que personas habilitadas para votar inscriban documento o cédula de ciudadanía en una localidad, municipio o distrito diferente a aquel donde hayan nacido o residan, con el propósito de obtener ventaja en elección popular, plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato, incurrirá en prisión de <del>cuarenta y ocho (48) a ciento ochenta (108) meses.</del></p> <p>La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.</p>	<p><u>Artículo 3º.</u> Modifíquese el artículo 389 de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 389. Fraude en inscripción de cédulas.</b> El que por cualquier medio indebido logre que personas habilitadas para votar inscriban documento o cédula de ciudadanía en una localidad, municipio o distrito diferente a aquel donde hayan nacido o residan, con el propósito de obtener ventaja en elección popular, plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato, incurrirá en prisión de <b>cuatro (4) a nueve (9) años y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</b></p> <p><b>En igual pena incurrirá quien inscriba su documento o cédula de ciudadanía en localidad, municipio o distrito diferente a aquel donde haya nacido o resida, con el propósito de obtener provecho ilícito para sí o para terceros.</b></p> <p>La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.</p>	<p><u>Artículo 4º.</u> Modifíquese el artículo 389 de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 389. Fraude en inscripción de cédulas.</b> El que por cualquier medio indebido logre que personas habilitadas para votar inscriban documento o cédula de ciudadanía en una localidad, municipio o distrito diferente a aquel donde hayan nacido o residan, con el propósito de obtener ventaja en elección popular, plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato, incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>En igual pena incurrirá quien inscriba su documento o cédula de ciudadanía en localidad, municipio o distrito diferente a aquel donde haya nacido o resida, con el propósito de obtener provecho ilícito para sí o para terceros.</p> <p>La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.</p>
<p><b>Artículo Nuevo</b></p>	<p><u>Artículo 4º.</u> Adiciónese el artículo 389A a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 389A. Posesión ilícita de candidatos.</b> El que se poseione en un cargo de elección popular estando inhabilitado para desempeñar cargos públicos por decisión judicial o disciplinaria, incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p>	<p><u>Artículo 5º.</u> Adiciónese el artículo 389A a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 389A. Posesión <u>Elección</u> ilícita de candidatos.</b> El que sea poseione <b>elegido para</b> en un cargo de elección popular estando inhabilitado para <del>desempeñar cargos públicos</del> hacerlo <b>desempeñarlo</b> por decisión judicial, o disciplinaria <b>o fiscal</b> incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p>
<p>Artículo 390. <i>Corrupción de sufragante.</i> El que prometa, pague o entregue dinero o dádiva a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley <del>para que consigne su voto en favor de determinado candidato,</del> partido o corriente política, vote en blanco, o se abstenga de hacerlo, incurrirá en prisión de <del>cuarenta y ocho (48) a noventa (90) meses y multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a setecientos cincuenta (750) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</del></p>	<p><u>Artículo 5º.</u> Modifíquese el artículo 390 de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 390. Corrupción de sufragante.</b> El que prometa, realice contrato o condicione la perfección o prórroga del mismo, pague o entregue dinero, dádiva u ofrezca beneficio particular a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley <b>con el propósito de sufragar por</b> un partido o corriente política, vote en blanco, o se abstenga de hacerlo, incurrirá en prisión de <b>cuatro (4) a ocho (8) años y multa de doscientos (200) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</b></p>	<p><u>Artículo 6º.</u> Modifíquese el artículo 390 de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 390. Corrupción de sufragante.</b> El que <b>celebre</b> realice contrato, o condicione <del>la su</del> perfección o prórroga <del>del mismo,</del> prometa, pague o entregue dinero, dádiva u ofrezca beneficio particular a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley con el propósito de sufragar por <b>un determinado candidato,</b> partido o corriente política, <b>o para que lo haga</b> vote en blanco; o se abstenga de hacerlo, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de doscientos (200) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p>

Texto vigente	Texto aprobado en primer debate	Texto propuesto para segundo debate
<p>En igual pena incurrirá quien por los mismos medios obtenga en plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato votación en determinado sentido.</p> <p><del>El sufragante que acepte la promesa, el dinero o la dádiva con los fines señalados en el inciso primero, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a treinta y seis (36) meses:</del></p> <p>La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.</p>	<p>En igual pena incurrirá quien por los mismos medios obtenga en plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato votación en determinado sentido.</p> <p><u>En igual pena incurrirá el sufragante que acepte la promesa, el dinero, la dádiva, el contrato, o beneficio particular con los fines señalados en el inciso primero.</u></p> <p>La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.</p> <p><u>La pena se aumentará de la mitad al doble cuando en la promesa, pago o entrega de dinero, beneficios o dádivas medien recursos públicos.</u></p>	<p>En igual pena incurrirá quien por los mismos medios obtenga en plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato votación en determinado sentido.</p> <p>En igual pena incurrirá el sufragante que acepte la promesa, el dinero, la dádiva, el contrato, o beneficio particular con los fines señalados en el inciso primero.</p> <p>La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.</p> <p>La pena se aumentará de la mitad al doble cuando en la promesa, pago o entrega de dinero, beneficios o dádivas medien recursos públicos.</p>
<p><b>Artículo nuevo</b></p>	<p><u>Artículo 6°.</u> Adiciónese el artículo 390A a la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 390A. Tráfico de votos.</b> El que ofrezca los votos de un grupo de ciudadanos a cambio de dinero o dádiva con la finalidad de que dichos ciudadanos consignent su voto en favor de determinado candidato, partido o corriente política, voten en blanco, se abstengan de hacerlo o lo hagan en determinado sentido en un plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria de mandato incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años y multa de cuatrocientos (400) a mil doscientos (1.200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p>	<p><u>Artículo 7°.</u> Adiciónese el artículo 390A a la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 390A. Tráfico de votos.</b> El que ofrezca los votos de un grupo de ciudadanos a cambio de dinero o dádiva con la finalidad de que dichos ciudadanos consignent su voto en favor de determinado candidato, partido o corriente política, voten en blanco, se abstengan de hacerlo o lo hagan en determinado sentido en un plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria de mandato incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años y multa de cuatrocientos (400) a mil doscientos (1.200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p>
<p>Artículo 391. <i>Voto fraudulento.</i> El que suplante a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley, o vote más de una vez, o sin derecho consigne voto en una elección, plebiscito, referendo, consulta popular, o revocatoria del mandato, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años.</p>	<p><u>Artículo 7°.</u> Modifíquese el artículo 391 de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 391. Voto fraudulento.</b> El que suplante a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley, o vote más de una vez, o sin derecho consigne voto en una elección, plebiscito, referendo, consulta popular, o revocatoria del mandato, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años <u>y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</u></p>	<p><u>Artículo 8°.</u> Modifíquese el artículo 391 de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 391. Voto fraudulento.</b> El que suplante a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley, o vote más de una vez, o sin derecho consigne voto en una elección, plebiscito, referendo, consulta popular, o revocatoria del mandato, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p>
	<p><u>Artículo 8°.</u> Modifíquese el artículo 392 de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así:</p>	<p><u>Artículo 9°.</u> Modifíquese el artículo 392 de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así:</p>

Texto vigente	Texto aprobado en primer debate	Texto propuesto para segundo debate
<p>Artículo 392. <i>Favorecimiento de voto fraudulento.</i> El servidor público que permita suplantar a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley, o votar más de una vez o hacerlo sin derecho, incurrirá en prisión de cuatro (4) a <b>ocho (8) años</b>.</p>	<p><b>Artículo 392.</b> <i>Favorecimiento de voto fraudulento.</i> El servidor público que permita suplantar a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley, o votar más de una vez o hacerlo sin derecho, incurrirá en prisión de cuatro (4) a <b>nueve (9) años, multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilidad para ejercer cargos públicos por el doble de la pena de prisión impuesta.</b></p>	<p><b>Artículo 392.</b> <i>Favorecimiento de voto fraudulento.</i> El servidor público que permita suplantar a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley, o votar más de una vez o hacerlo sin derecho, incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años, multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilidad para ejercer cargos públicos por el doble de la pena de prisión impuesta.</p>
<p>Artículo 393. <i>Mora en la entrega de documentos relacionados con una votación.</i> El servidor público que no haga entrega oportuna a la autoridad competente de registro electoral, sellos de urna o de arca triclave, incurrirá en prisión de <b>dieciséis (16) a cincuenta y cuatro (54) meses</b>.</p>	<p><b>Artículo 9º.</b> Modifíquese el artículo 393 de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así: <b>Artículo 393.</b> <i>Mora en la entrega de documentos relacionados con una votación.</i> El servidor público que no haga entrega oportuna a la autoridad competente de registro electoral, sellos de urna o de arca triclave, incurrirá en prisión de <b>cuatro (4) a nueve (9) años, multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilidad para ejercer cargos públicos por el doble de la pena de prisión impuesta.</b></p>	<p><b>Artículo 10.</b> Modifíquese el artículo 393 de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así: <b>Artículo 393.</b> <i>Mora en la entrega de documentos relacionados con una votación.</i> El servidor público que no haga entrega oportuna a la autoridad competente de registro electoral, sellos de urna o de arca triclave, incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años, multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilidad para ejercer cargos públicos por el doble de la pena de prisión impuesta.</p>
<p>Artículo 394. <i>Alteración de resultados electorales.</i> El que por medio distinto de los señalados en los artículos precedentes altere el resultado de una votación o introduzca documentos o tarjetones indebidamente, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, salvo que la conducta constituya delito sancionado con pena mayor.</p> <p>La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.</p>	<p><b>Artículo 10.</b> Modifíquese el artículo 394 de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así: <b>Artículo 394.</b> <i>Alteración de resultados electorales.</i> El que por medio distinto de los señalados en los artículos precedentes altere el resultado de una votación o introduzca documentos o tarjetones indebidamente, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, salvo que la conducta constituya delito sancionado con pena mayor, <b>y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</b> La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.</p>	<p><b>Artículo 11.</b> Modifíquese el artículo 394 de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así: <b>Artículo 394.</b> <i>Alteración de resultados electorales.</i> El que por medio distinto de los señalados en los artículos precedentes altere el resultado de una votación o introduzca documentos o tarjetones indebidamente, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, salvo que la conducta constituya delito sancionado con pena mayor, y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes. La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.</p>
<p>Artículo 395. <i>Ocultamiento, retención y posesión ilícita de cédula.</i> El que haga desaparecer, posea o retenga cédula de ciudadanía ajena o cualquier otro documento necesario para el ejercicio del derecho de sufragio, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, salvo que la conducta constituya delito sancionado con pena mayor.</p>	<p><b>Artículo 11.</b> Modifíquese el artículo 395 de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así: <b>Artículo 395.</b> <i>Ocultamiento, retención y posesión ilícita de cédula.</i> El que haga desaparecer, posea o retenga cédula de ciudadanía ajena o cualquier otro documento necesario para el ejercicio del derecho de sufragio, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, salvo que la conducta constituya delito sancionado con pena mayor, <b>y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</b></p>	<p><b>Artículo 12.</b> Modifíquese el artículo 395 de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así: <b>Artículo 395.</b> <i>Ocultamiento, retención y posesión ilícita de cédula.</i> El que haga desaparecer, posea o retenga cédula de ciudadanía ajena o cualquier otro documento necesario para el ejercicio del derecho de sufragio, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, salvo que la conducta constituya delito sancionado con pena mayor, y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p>

Texto vigente	Texto aprobado en primer debate	Texto propuesto para segundo debate
<p>Artículo 396. <i>Denegación de inscripción.</i> El servidor público a quien legalmente corresponda la inscripción de candidato o lista de candidatos para elecciones populares que no cumpla con esta función o la dilate o entorpezca, incurrirá en prisión de <del>dieciséis (16) a cincuenta y cuatro (54) meses:</del></p> <p>En igual pena incurrirá quien realice las conductas anteriores cuando se trate de plebiscito, referendo, consulta popular y revocatoria del mandato. La misma pena se impondrá al que por cualquier medio impida u obstaculice la inscripción a que se refieren los incisos anteriores.</p>	<p><u>Artículo 12.</u> Modifíquese el artículo 396 de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 396. <i>Denegación de inscripción.</i></b> El servidor público a quien legalmente corresponda la inscripción de candidato o lista de candidatos para elecciones populares que no cumpla con esta función o la dilate o entorpezca, incurrirá en prisión de <b>cuatro (4) a ocho (8) años, multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilidad para ejercer cargos públicos por el doble de la pena de prisión impuesta.</b></p> <p>En igual pena incurrirá quien realice las conductas anteriores cuando se trate de plebiscito, referendo, consulta popular y revocatoria del mandato. La misma pena se impondrá al que por cualquier medio impida u obstaculice la inscripción a que se refieren los incisos anteriores.</p>	<p><u>Artículo 13.</u> Modifíquese el artículo 396 de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 396. <i>Denegación de inscripción.</i></b> El servidor público a quien legalmente corresponda la inscripción de candidato o lista de candidatos para elecciones populares que no cumpla con esta función o la dilate o entorpezca, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilidad para ejercer cargos públicos por el doble de la pena de prisión impuesta.</p> <p>En igual pena incurrirá quien realice las conductas anteriores cuando se trate de plebiscito, referendo, consulta popular y revocatoria del mandato. La misma pena se impondrá al que por cualquier medio impida u obstaculice la inscripción a que se refieren los incisos anteriores.</p>
<p><b>Artículo nuevo</b></p>	<p><u>Artículo 13.</u> Adiciónese el artículo 396A al Título XIV (Delitos contra mecanismos de participación democrática) de la Ley 599 de 2000, así:</p> <p><b>Artículo 396A. <i>Financiación prohibida en las campañas electorales.</i></b> El gerente de la campaña electoral, o quien haga sus veces, que financie los gastos de la campaña electoral con fuentes prohibidas por la ley, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, multa de cuatrocientos (400) a mil doscientos (1.200) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo tiempo de la pena.</p> <p>En la misma sanción incurrirá el candidato que se inmiscuya en la consecución de recursos de fuentes de financiación prohibidas por la ley para la financiación de su campaña electoral.</p>	<p><u>Artículo 14.</u> Adiciónese el artículo 396A al Título XIV (Delitos contra mecanismos de participación democrática) de la Ley 599 de 2000, así:</p> <p><b>Artículo 396A. <i>Financiación prohibida en las campañas electorales.</i></b> <b>Financiación de campañas electorales con fuentes prohibidas.</b> El gerente de la campaña electoral o quien haga sus veces, que financie los gastos de la campaña electoral con <b>que permita en ella la consecución de bienes provenientes de</b> fuentes prohibidas por la ley para financiar campañas electorales, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, multa de cuatrocientos (400) a mil doscientos (1.200) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo tiempo de la pena. <b>En la misma pena incurrirá el respectivo candidato cuando se trate de cargos uninominales y listas de voto preferente que realice la conducta descrita en el inciso anterior.</b></p> <p>En la misma sanción pena incurrirá el candidato <b>de lista de voto no preferente</b> que se inmiscuya en la consecución de recursos de fuentes de financiación prohibidas por la ley <b>bienes provenientes de dichas fuentes</b> para la financiación de su campaña electoral.</p>

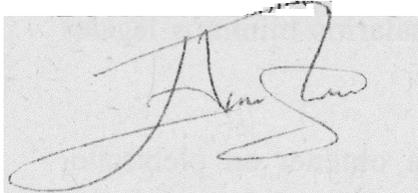
Texto vigente	Texto aprobado en primer debate	Texto propuesto para segundo debate
<p align="center"><b>Artículo nuevo</b></p>	<p><b>Artículo 14.</b> Adiciónese el artículo 396B al Título XIV (Delitos contra mecanismos de participación democrática) de la Ley 599 de 2000, así:</p> <p><b>Artículo 396B.</b> <i>Violación de los topes o límites de gastos en las campañas electorales.</i> El gerente de la campaña, o quien haga sus veces, y el candidato que excedan los topes o límites de gastos establecidos en la ley, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, multa de cuatrocientos (400) a mil doscientos (1.200) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo tiempo.</p>	<p><b>Artículo 15.</b> Adiciónese el artículo 396B al Título XIV (Delitos contra mecanismos de participación democrática) de la Ley 599 de 2000, así:</p> <p><b>Artículo 396B.</b> <i>Violación de los topes o límites de gastos en las campañas electorales.</i> El gerente de la campaña, o quien haga sus veces, y el candidato <b><u>El que administre los recursos de la campaña electoral que exceda</u></b> los topes o límites de gastos establecidos <b><u>en la ley por la autoridad electoral,</u></b> incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, multa de cuatrocientos (400) a mil doscientos (1.200) salarios mínimos legales mensuales vigentes <b><u>multa correspondiente al mismo valor de lo excedido</u></b> e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo tiempo.</p>
<p align="center"><b>Artículo Nuevo</b></p>	<p><b>Artículo 15.</b> <i>Política Criminal Electoral.</i> El Ministerio de Justicia y del Derecho en coordinación con la Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Registraduría Nacional del Estado Civil, Consejo Nacional Electoral, Fiscalía General de la Nación, el Ministerio de Educación Nacional y la Policía Nacional definirán en un término no mayor a un (1) año la política criminal electoral, a partir de la entrada en vigencia la presente ley.</p> <p>Esta política debe considerar mecanismos educativos, pedagógicos y de prevención con el fin de generar respeto y conciencia frente a la importancia del voto y los demás mecanismos de participación.</p> <p>La Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional 4 meses antes del día de las elecciones presentará ante la Comisión de Seguimiento Electoral, o quien haga sus veces, el plan de atención, seguimiento y prevención de la criminalidad electoral.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Ministerio de Justicia y del Derecho, la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación enviarán un informe anual al Congreso de la República en el que se presenten los avances de la política criminal implementada.</p>	<p><b>Artículo 16.</b> <i>Política Criminal Electoral.</i> El Ministerio de Justicia y del Derecho en coordinación con la Procuraduría General de la Nación, <b><u>la</u></b> Defensoría del Pueblo, <b><u>la</u></b> Registraduría Nacional del Estado Civil, <b><u>el</u></b> Consejo Nacional Electoral <b><u>o quien haga sus veces, la</u></b> Fiscalía General de la Nación, el Ministerio de Educación Nacional y la Policía Nacional definirán en un término no mayor a un (1) año la política criminal electoral, a partir de la entrada en vigencia <b><u>de</u></b> la presente ley.</p> <p>Esta política debe considerar mecanismos educativos, pedagógicos y de prevención con el fin de generar respeto y conciencia frente a la importancia del voto y los demás mecanismos de participación.</p> <p><del>La Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional 4 meses antes del día de las elecciones presentará ante la Comisión de Seguimiento Electoral, o quien haga sus veces, el plan de atención, seguimiento y prevención de la criminalidad electoral.</del></p> <p><b>Parágrafo Transitorio.</b> El Ministerio de Justicia y del Derecho, <del>la</del> <b><u>Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación</u></b> enviarán un informe <b><u>trimestral anual</u></b> al Congreso de la República en el que se presenten los avances <b><u>en la definición</u></b> de la política criminal <b><u>electoral</u></b> implementada.</p>

Texto vigente	Texto aprobado en primer debate	Texto propuesto para segundo debate
<b>Artículo Nuevo</b>	<p><b>Artículo 16.</b> <i>Del Seguimiento a la ley.</i> Confórmese la Comisión de Seguimiento a los Delitos Electorales la cual deberá sesionar mínimo una vez cada seis meses con el fin de evaluar, proponer y modificar la política criminal electoral descrita en el artículo anterior.</p> <p>La Comisión será conformada por:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fiscal General de la Nación o su delegado.</li> <li>2. Ministro de Justicia y del Derecho o su delegado.</li> <li>3. Defensor del pueblo o su delegado.</li> <li>4. Registrador Nacional del Estado Civil.</li> <li>5. Director General de la Policía Nacional.</li> <li>6. Tres integrantes del Senado de la República de la Comisión Primera.</li> <li>7. Tres integrantes de la Cámara de Representantes de la Comisión Primera.</li> </ol>	<p><b>Artículo 17.</b> <i>Del Seguimiento a la ley.</i> Confórmese la Comisión de Seguimiento a los Delitos Electorales la cual deberá sesionar mínimo una vez cada seis meses con el fin de evaluar, proponer y modificar la política criminal electoral descrita en el artículo anterior.</p> <p>La Comisión será conformada por:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <u>El</u> Fiscal General de la Nación o su delegado.</li> <li>2. <u>El</u> Ministro de Justicia y del Derecho o su delegado.</li> <li>3. <u>El Procurador General de la Nación o su delegado.</u></li> <li>4. <u>El</u> Defensor del pueblo o su delegado.</li> <li>5. <u>El</u> Registrador Nacional del Estado Civil.</li> <li>6. <u>El</u> Director General de la Policía Nacional.</li> <li>7. Tres integrantes del Senado de la República de la Comisión Primera.</li> <li>8. Tres integrantes de la Cámara de Representantes de la Comisión Primera.</li> </ol> <p><b><u>Parágrafo. La Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional cuatro (4) meses antes del día de las elecciones presentarán ante la Comisión de Seguimiento Electoral, o quien haga sus veces, el plan de atención, seguimiento y prevención de la criminalidad electoral.</u></b></p>
<b>Artículo Nuevo</b>	<p><b>Artículo 17.</b> <i>Cátedra sobre delitos electorales.</i> En atención a lo previsto en la Ley 1029 de 2010, la Cátedra de democracia incluirá la explicación y socialización de las conductas tipificadas como delitos contra mecanismos de participación democrática, tendrá como objetivo crear y consolidar un lugar para el aprendizaje, la reflexión y el diálogo sobre la cultura democrática, y será un espacio de pedagogía y formación en torno a la prevención.</p>	<p><b>Artículo 18.</b> <i>Cátedra sobre delitos electorales.</i> En atención a lo previsto en la Ley 1029 de 2010, la Cátedra de democracia incluirá la explicación y socialización de las conductas tipificadas como delitos contra mecanismos de participación democrática, tendrá como objetivo crear y consolidar un lugar para el aprendizaje, la reflexión y el diálogo sobre la cultura democrática, y será un espacio de pedagogía y formación en torno a la prevención.</p>
	<p><b>Artículo 18.</b> El Gobierno Nacional garantizará que 3 meses antes y hasta que termine el certamen electoral, deberá dar a conocer por los medios masivos de comunicación (radio-televisión-redes sociales) las sanciones aplicables a la violación del Sistema Electoral Colombiano.</p>	<p><b>Artículo 19.</b> El Gobierno Nacional garantizará que <b>tres (3)</b> meses antes y hasta que termine el certamen electoral, <b>se darán a dar</b>a conocer por los medios masivos de comunicación (<del>radio-televisión-redes sociales</del>) las sanciones aplicables a la violación del Sistema Electoral Colombiano.</p>
	<p><b>Artículo 19.</b> <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 20.</b> <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>

### Proposición

Con fundamento en las consideraciones anteriormente expuestas, me permito proponer a la Plenaria del Senado de la República dar segundo debate al Proyecto de ley número 17 de 2015 Cámara, 125 de 2016 Senado, *mediante la cual se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones para proteger los mecanismos de participación democrática* conforme al pliego de modificaciones.

De los honorables Senadores,



**Alfredo Rangel Suárez**  
Senador de la República

#### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 17 DE 2015 CÁMARA, 125 DE 2016 SENADO

*mediante la cual se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones para proteger los mecanismos de participación democrática.*

**Artículo 1º.** Modifíquese el artículo 386 de la Ley 599 de 2000, Código Penal, el cual quedará así:

**Artículo 386. *Perturbación de certamen democrático.*** El que por medio de maniobra engañosa perturbe o impida votación pública relacionada con los mecanismos de participación democrática, o el escrutinio de la misma, o la realización de un cabildo abierto, incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La pena será de prisión de seis (6) a doce (12) años cuando la conducta se realice por medio de violencia.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.

**Artículo 2º.** Modifíquese el artículo 387 de la Ley 599 de 2000, Código Penal, el cual quedará así:

**Artículo 387. *Constreñimiento al sufragante.*** El que amenace o presione por cualquier medio a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley, con el fin de obtener apoyo o votación por determinado candidato o lista de candidatos, voto en blanco, o por los mismos medios le impida el libre ejercicio del derecho al sufragio, incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años y multa de cincuenta

(50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En igual pena incurrirá quien por los mismos medios pretenda obtener en plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato, apoyo o votación en determinado sentido, o impida el libre ejercicio del derecho al sufragio.

La pena se aumentará de la mitad al doble cuando la conducta sea realizada con violencia, por servidor público, cuando haya subordinación o cuando se condicione el otorgamiento o acceso a beneficios otorgados con ocasión de programas sociales o de cualquier otro orden de naturaleza gubernamental.

**Artículo 3º.** Modifíquese el artículo 388 de la Ley 599 de 2000, Código Penal, el cual quedará así:

**Artículo 388. *Fraude al sufragante.*** El que mediante maniobra engañosa obtenga que un ciudadano o un extranjero habilitado por la ley, vote por determinado candidato, partido o corriente política o lo haga en blanco, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En igual pena incurrirá quien por el mismo medio obtenga en plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato votación en determinado sentido.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.

La pena se aumentará de la mitad al doble cuando la conducta este mediada por amenazas de pérdidas de servicios públicos estatales o beneficios otorgados con ocasión de la ejecución de programas sociales o culturales o de cualquier otro orden, de naturaleza estatal o gubernamental.

**Artículo 4º.** Modifíquese el artículo 389 de la Ley 599 de 2000, Código Penal, el cual quedará así:

**Artículo 389. *Fraude en inscripción de cédulas.*** El que por cualquier medio indebido logre que personas habilitadas para votar inscriban documento o cédula de ciudadanía en una localidad, municipio o distrito diferente a aquel donde hayan nacido o residan, con el propósito de obtener ventaja en elección popular, plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato, incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En igual pena incurrirá quien inscriba su documento o cédula de ciudadanía en localidad, municipio o distrito diferente a aquel donde haya nacido o resida, con el propósito de obtener provecho ilícito para sí o para terceros.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.

**Artículo 5°.** Adiciónese el artículo 389A a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

**Artículo 389A. Elección ilícita de candidatos.** El que sea elegido para un cargo de elección popular estando inhabilitado para desempeñarlo por decisión judicial, disciplinaria o fiscal incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Artículo 6°.** Modifíquese el artículo 390 de la Ley 599 de 2000, Código Penal, el cual quedará así:

**Artículo 390. Corrupción de sufragante.** El que celebre contrato, condicione su perfección o prórroga, prometa, pague o entregue dinero, dádiva u ofrezca beneficio particular a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley con el propósito de sufragar por un determinado candidato, partido o corriente política, o para que lo haga en blanco o se abstenga de hacerlo, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de doscientos (200) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En igual pena incurrirá quien por los mismos medios obtenga en plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato votación en determinado sentido.

En igual pena incurrirá el sufragante que acepte la promesa, el dinero, la dádiva, el contrato, o beneficio particular con los fines señalados en el inciso primero.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.

La pena se aumentará de la mitad al doble cuando en la promesa, pago o entrega de dinero, beneficios o dádivas medien recursos públicos.

**Artículo 7°.** Adiciónese el artículo 390A a la Ley 599 de 2000, Código Penal, el cual quedará así:

**Artículo 390A. Tráfico de votos.** El que ofrezca los votos de un grupo de ciudadanos a cambio de dinero o dádiva con la finalidad de que dichos ciudadanos consignen su voto en favor de determinado candidato, partido o corriente política, voten en blanco, se abstengan de hacerlo o lo hagan en determinado sentido en un plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria de mandato incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años y multa de cuatrocientos (400) a mil doscientos (1.200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Artículo 8°.** Modifíquese el artículo 391 de la Ley 599 de 2000, Código Penal, el cual quedará así:

**Artículo 391. Voto fraudulento.** El que suplante a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley, o vote más de una vez, o sin derecho consigne voto en una elección, plebiscito, referendo, consulta popular, o revocatoria del mandato, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Artículo 9°.** Modifíquese el artículo 392 de la Ley 599 de 2000, Código Penal, el cual quedará así:

**Artículo 392. Favorecimiento de voto fraudulento.** El servidor público que permita suplantar a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley, o votar más de una vez o hacerlo sin derecho, incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años, multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilitación para ejercer cargos públicos por el doble de la pena de prisión impuesta.

**Artículo 10.** Modifíquese el artículo 393 de la Ley 599 de 2000, Código Penal, el cual quedará así:

**Artículo 393. Mora en la entrega de documentos relacionados con una votación.** El servidor público que no haga entrega oportuna a la autoridad competente de registro electoral, sellos de urna o de arca triclave, incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años, multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilitación para ejercer cargos públicos por el doble de la pena de prisión impuesta.

**Artículo 11.** Modifíquese el artículo 394 de la Ley 599 de 2000, Código Penal, el cual quedará así:

**Artículo 394. Alteración de resultados electorales.** El que por medio distinto de los señalados en los artículos precedentes altere el resultado de una votación o introduzca documentos o tarjetones indebidamente, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, salvo que la conducta constituya delito sancionado con pena mayor, y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.

**Artículo 12.** Modifíquese el artículo 395 de la Ley 599 de 2000, Código Penal, el cual quedará así:

**Artículo 395. Ocultamiento, retención y posesión ilícita de cédula.** El que haga desaparecer, posea o retenga cédula de ciudadanía ajena o cualquier otro documento necesario para el ejercicio del derecho de sufragio, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, salvo que la conducta constituya delito sancionado con pena mayor, y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Artículo 13.** Modifíquese el artículo 396 de la Ley 599 de 2000, Código Penal, el cual quedará así:

**Artículo 396. Denegación de inscripción.** El servidor público a quien legalmente corresponda la inscripción de candidato o lista de candidatos para elecciones populares que no cumpla con esta función o la dilate o entorpezca, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilidad para ejercer cargos públicos por el doble de la pena de prisión impuesta.

En igual pena incurrirá quien realice las conductas anteriores cuando se trate de plebiscito, referendo, consulta popular y revocatoria del mandato.

La misma pena se impondrá al que por cualquier medio impida u obstaculice la inscripción a que se refieren los incisos anteriores.

**Artículo 14.** Adiciónese el artículo 396A al Título XIV (Delitos contra mecanismos de participación democrática) de la Ley 599 de 2000, así:

**Artículo 396A. Financiación de campañas electorales con fuentes prohibidas.** El gerente de la campaña electoral que permita en ella la consecución de bienes provenientes de fuentes prohibidas por la ley para financiar campañas electorales, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, multa de cuatrocientos (400) a mil doscientos (1.200) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo tiempo.

En la misma pena incurrirá el respectivo candidato cuando se trate de cargos uninominales y listas de voto preferente que realice la conducta descrita en el inciso anterior.

En la misma pena incurrirá el candidato de lista de voto no preferente que se inmiscuya en la consecución de bienes provenientes de dichas fuentes para la financiación de su campaña electoral.

**Artículo 15.** Adiciónese el artículo 396B al Título XIV (Delitos contra mecanismos de participación democrática) de la Ley 599 de 2000, así:

**Artículo 396B. Violación de los topes o límites de gastos en las campañas electorales.** El que administre los recursos de la campaña electoral que exceda los topes o límites de gastos establecidos por la autoridad electoral, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, multa correspondiente al mismo valor de lo excedido e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo tiempo.

**Artículo 16. Política Criminal Electoral.** El Ministerio de Justicia y del Derecho en coordinación con la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Consejo Nacional Electoral o quien haga sus veces, la Fiscalía General de la Nación, el Ministerio de Educación Nacional y la Policía Nacional definirán en un término no mayor a

un (1) año la política criminal electoral, a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.

Esta política debe considerar mecanismos educativos, pedagógicos y de prevención con el fin de generar respeto y conciencia frente a la importancia del voto y los demás mecanismos de participación.

**Parágrafo Transitorio.** El Ministerio de Justicia y del Derecho enviará un informe trimestral al Congreso de la República en el que se presenten los avances en la definición de la política criminal electoral.

**Artículo 17. Del Seguimiento a la ley.** Conórmese la Comisión de Seguimiento a los Delitos Electorales la cual deberá sesionar mínimo una vez cada seis meses con el fin de evaluar, proponer y modificar la política criminal electoral descrita en el artículo anterior.

La Comisión será conformada por:

1. El Fiscal General de la Nación o su delegado.
2. El Ministro de Justicia y del Derecho o su delegado.
3. El Procurador General de la Nación o su delegado.
4. El Defensor del pueblo o su delegado.
5. El Registrador Nacional del Estado Civil
6. El Director General de la Policía Nacional.
7. Tres integrantes del Senado de la República de la Comisión Primera
8. Tres integrantes de la Cámara de Representantes de la Comisión Primera.

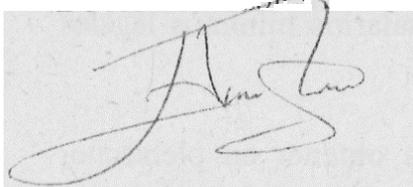
**Parágrafo.** La Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional cuatro (4) meses antes del día de las elecciones presentarán ante la Comisión de Seguimiento el plan de atención, seguimiento y prevención de la criminalidad electoral.

**Artículo 18. Cátedra sobre delitos electorales.** En atención a lo previsto en la Ley 1029 de 2010, la Cátedra de democracia incluirá la explicación y socialización de las conductas tipificadas como delitos contra mecanismos de participación democrática, tendrá como objetivo crear y consolidar un lugar para el aprendizaje, la reflexión y el diálogo sobre la cultura democrática, y será un espacio de pedagogía y formación en torno a la prevención.

**Artículo 19.** El Gobierno nacional garantizará que tres (3) meses antes y hasta que termine el certamen electoral, se darán a conocer por los medios masivos de comunicación las sanciones aplicables a la violación del sistema electoral colombiano.

**Artículo 20. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Senadores,



**Alfredo Rangel Suárez**  
Senador de la República

De conformidad con el inciso 2 del artículo 165 de la Ley 5ª de 1992 se autoriza la publicación del presente informe.

Presidente,  
LEGISLATIVO



**CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE**  
PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretario,  
SECRETARÍA



**GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL**  
SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

**TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 125 DE 2016 SENADO, 017 DE 2015 CÁMARA**

*mediante la cual se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones para proteger los mecanismos de participación democrática.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º.** Modifíquese el artículo 387 de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así:

**Artículo 387. Constreñimiento al sufragante.** *El que amenace o presione por cualquier medio a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley, con el fin de obtener apoyo o votación por determinado candidato o lista de candidatos, o voto en blanco, o por los mismos medios le impida el libre ejercicio del derecho al sufragio, incurrirá en*

*prisión de cuatro (4) a nueve (9) años y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

*En igual pena incurrirá quien por los mismos medios pretenda obtener en plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato, apoyo o votación en determinado sentido, o impida el libre ejercicio del derecho al sufragio.*

*La pena se aumentará de la mitad al doble cuando la conducta: sea realizada con violencia, por servidor público, haya subordinación o se condicione el otorgamiento o acceso de beneficios otorgados con ocasión de programas sociales o de cualquier otro orden de naturaleza gubernamental.*

**Artículo 2º.** Modifíquese el artículo 388 de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así:

**Artículo 388. Fraude del sufragante.** *El que mediante maniobra engañosa obtenga que un ciudadano o un extranjero habilitado por la ley, vote por determinado candidato, partido o corriente política, o lo haga en blanco, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

*En igual pena incurrirá quien por el mismo medio obtenga en plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato votación en determinado sentido.*

*La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.*

*La pena se aumentará de la mitad al doble cuando la conducta este mediada por amenazas de pérdidas de servicios públicos estatales o beneficios otorgados con ocasión de la ejecución de programas sociales o culturales o de cualquier otro orden, de naturaleza estatal o gubernamental.*

**Artículo 3º.** Modifíquese el artículo 389 de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así:

**Artículo 389. Fraude en inscripción de cédulas.** *El que por cualquier medio indebido logre que personas habilitadas para votar inscriban documento o cédula de ciudadanía en una localidad, municipio o distrito diferente a aquel donde hayan nacido o residan, con el propósito de obtener ventaja en elección popular, plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato, incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

*En igual pena incurrirá quien inscriba su documento o cédula de ciudadanía en localidad, municipio o distrito diferente a aquel donde haya nacido o resida, con el propósito de obtener provecho ilícito para sí o para terceros.*

*La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.*

**Artículo 4°.** Adiciónese el artículo 389A a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

**Artículo 389A. Posesión Ilícita de Candidatos.** *El que se poseione en un cargo de elección popular estando inhabilitado para desempeñar cargos públicos por decisión judicial o disciplinaria, incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales vigentes.*

**Artículo 5°.** Modifíquese el artículo 390 de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así:

**Artículo 390. Corrupción de sufragante.** *El que prometa, realice contrato o condicione la perfección o prórroga del mismo; prometa, pague o entregue dinero, dádivas u ofrezca beneficio particular a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley con el propósito de sufragar por un partido o corriente política, vote en blanco, o se abstenga de hacerlo, incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años y multa de doscientos (200) salarios a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

*En igual pena incurrirá quien por los mismos medios obtenga en plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato votación en determinado sentido.*

*En igual pena incurrirá el sufragante que acepte la promesa, el dinero, la dádiva, el contrato o beneficio particular con los fines señalados en el inciso primero.*

*La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.*

*La pena se aumentará de la mitad al doble cuando en la promesa, pago o entrega dinero, beneficios o dádivas medien recursos públicos.*

**Artículo 6°.** Adiciónese el artículo 390 A a la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así:

**Artículo 390A. Tráfico de votos.** *El que ofrezca los votos de un grupo de ciudadanos a cambio de dinero o dádiva con la finalidad de que dichos ciudadanos consignen su voto en favor de determinado candidato, partido o corriente política, voten en blanco, se abstengan de hacerlo o lo hagan en determinado sentido en un plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria de mandato incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años y multa de cuatrocientos (400) a mil doscientos (1.200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

**Artículo 7°.** Modifíquese el artículo 391 de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así:

**Artículo 391. Voto Fraudulento.** *El que suplante a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley, o vote más de una vez, o sin derecho consigne voto en una elección, plebiscito, referendo, consulta popular, o revocatoria del mandato, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

**Artículo 8°.** Modifíquese el artículo 392 de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así:

**Artículo 392. Favorecimiento de Voto Fraudulento.** *El servidor público que permita suplantar a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley, o votar más de una vez o hacerlo sin derecho, incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años, multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilidad para ejercer cargos públicos por el doble de la pena de prisión impuesta.*

**Artículo 9°.** Modifíquese el artículo 393 de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así:

**Artículo 393. Mora en la entrega de documentos relacionados con una votación.** *El servidor público que no haga entrega oportuna a la autoridad competente de registro electoral, sellos de urna o de arca triclave, incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años, multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilidad para ejercer cargos públicos por el doble de la pena de prisión impuesta.*

**Artículo 10.** Modifíquese el artículo 394 de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así:

**Artículo 394. Alteración de resultados electorales.** *El que por medio distinto de los señalados en los artículos precedentes altere el resultado de una votación o introduzca documentos o tarjetones indebidamente, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, salvo que la conducta constituya delito sancionado con pena mayor, y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

*La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.*

**Artículo 11.** Modifíquese el artículo 395 de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así:

**Artículo 395. Ocultamiento, retención y posesión ilícita de cédula.** *El que haga desaparecer, posea o retenga cédula de ciudadanía ajena o cualquier otro documento necesario para el ejercicio del derecho de sufragio, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, salvo que la conducta constituya delito sancionado con pena mayor, y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

**Artículo 12.** Modifíquese el artículo 396 de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así:

**Artículo 396. Denegación de inscripción.** *El servidor público a quien legalmente corresponda la inscripción de candidato o lista de candidatos para elecciones populares que no cumpla con esta función o la dilate o entorpezca, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilidad para ejercer cargos públicos por el doble de la pena de prisión impuesta.*

*En igual pena incurrirá quien realice las conductas anteriores cuando se trate de plebiscito, referendo, consulta popular y revocatoria del mandato.*

*La misma pena se impondrá al que por cualquier medio impida u obstaculice la inscripción a que se refieren los incisos anteriores.*

**Artículo 13.** Adiciónese el artículo 396 A al Título XIV (Delitos contra mecanismos de participación democrática) de la Ley 599 de 2000, así:

**Artículo 396A. Financiación prohibida en las campañas electorales.** *El gerente de la campaña electoral, o quien haga sus veces, que financie los gastos de la campaña electoral con fuentes prohibidas por la ley, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, multa de cuatrocientos (400) a mil doscientos (1.200) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo tiempo de la pena.*

*En la misma sanción incurrirá el candidato que se inmiscuya en la consecución de recursos de fuentes de financiación prohibidas por la ley para la financiación de su campaña electoral.*

**Artículo 14.** Adiciónese el artículo 396 B al Título XIV de la Ley 599 de 2000, así:

**Artículo 396B. Violación de los topes o límites de gastos en las campañas electorales.** *El gerente de la campaña o quien haga sus veces y el candidato que exceda los topes o límites de gastos establecidos en la ley, incurrirán en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, multa de cuatrocientos (400) a mil doscientos (1.200) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo tiempo.*

**Artículo 15. Política Criminal Electoral.** El Ministerio de Justicia y del Derecho en coordinación con la Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Registraduría Nacional del Estado Civil, Consejo Nacional Electoral, Fiscalía General de la Nación, el Ministerio de Educación Nacional y la Policía Nacional definirán en un término no mayor a un (1) año la política criminal electoral, a partir de la entrada en vigencia la presente Ley.

Esta política debe considerar mecanismos educativos, pedagógicos y de prevención con el fin de

generar respeto y conciencia frente a la importancia del voto y los demás mecanismos de participación.

La Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional 4 meses antes del día de las elecciones presentará ante la Comisión de Seguimiento Electoral, o quien haga sus veces, el plan de atención, seguimiento y prevención de criminalidad electoral.

Parágrafo. El Ministerio de Justicia y del Derecho, la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación enviarán un informe anual al Congreso de la República en el que se presenten los avances de la política criminal implementada.

**Artículo 16. Del seguimiento a la ley.** Conformese la Comisión de Seguimiento a los Delitos Electorales la cual deberá sesionar mínimo una vez cada seis meses con el fin de evaluar, proponer y modificar la política criminal electoral descrita en el artículo anterior.

La Comisión será conformada por:

1. Fiscal General de la Nación o su delegado.
2. Ministro de Justicia y del Derecho o su delegado.
3. Defensor del pueblo o su delegado.
4. Registrador Nacional del Estado Civil.
5. Director General de la Policía Nacional.
6. Tres integrantes del Senado de la República de la Comisión Primera.
7. Tres integrantes de la Cámara de Representantes de la Comisión Primera.

**Artículo 17. Cátedra sobre Delitos Electorales.** En atención a lo previsto en la Ley 1029 de 2010, la Cátedra de democracia incluirá la explicación y socialización de las conductas tipificadas como delitos contra mecanismos de participación democrática, tendrá como objetivo crear y consolidar un lugar para el aprendizaje, la reflexión y el diálogo sobre la cultura democrática, y será un espacio de pedagogía y formación en torno a la prevención.

Artículo 18. El Gobierno nacional garantizará que tres (3) meses antes y hasta que termine el certamen electoral, deberá dar a conocer por los medios masivos de comunicación (radio, televisión, redes sociales) las sanciones aplicables a la violación del sistema electoral colombiano.

**Artículo 19. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado **Proyecto de ley número 125 de 2016 Senado, número 17 de 2015 Cámara, mediante la cual se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones para proteger los mecanismos de participación de-**

*mocrática*, como consta en la sesión del día 22 de marzo de 2017, Acta número 26.

El Ponente,



ALFREDO RANGEL SUAREZ  
H. Senador de la República

Presidente,  
S. CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE

Secretario General,  
GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL

## CONCEPTOS JURÍDICOS

### CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL AL PROYECTO LEY NÚMERO 113 DE 2016 SENADO

*por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Protección a la Mujer en Estado de Embarazo y en el Posparto, se establecen los programas de promoción a la acogida de la vida y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá

Doctor

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA

Secretario de la Comisión Séptima del Senado de la República

Edificio Nuevo del Congreso

Bogotá, D. C.

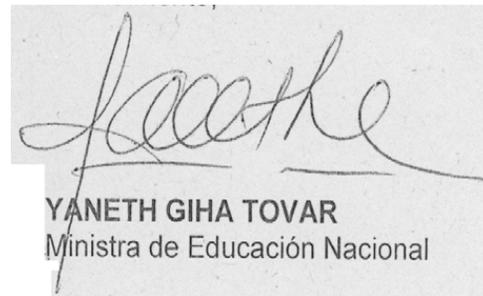
**Referencia: Concepto al Proyecto de ley número 113 de 2016 Senado.**

Respetado doctor:

Adjunto remito el concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el **Proyecto de ley número 113 de 2016 Senado**, por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Protección a la Mujer en Estado de Embarazo y en el Posparto, se establecen los programas de promoción a la acogida de la vida y se dictan otras disposiciones.

Solicito de manera atenta tener en cuenta las observaciones que el Ministerio hace sobre el proyecto de ley.

Cordialmente,



YANETH GIHA TOVAR  
Ministra de Educación Nacional

Copia: honorable Senadora Rosmery Martínez Rosales - Autora

Honorable Senadora Jorge Iván Ospina Gómez - (Coord) - Ponente

Honorable Senadora Jesús Alberto Castilla Salazar - Ponente

Honorable Senadora Antonio José Correa Jiménez - Ponente

### CONCEPTO DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

**Proyecto ley número 113 de 2016 Senado**, por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Protección a la Mujer en Estado de Embarazo y en el Posparto, se establecen los programas de promoción a la acogida de la vida y se dictan otras disposiciones.

### I. CONSIDERACIONES DE CONSTITUCIONALIDAD

1. Parágrafo del artículo 11:

**“Parágrafo.** Para los efectos del presente artículo el Ministerio de Educación Nacional dispondrá lo necesario y velará para que en las instituciones de educación formal se realicen actividades informativas sobre la materia y se lleven a cabo campañas orientadas a la debida información de la mujer y a la toma de decisiones con responsabilidad”. (Subraya fuera de texto original).

Analizado el contenido y alcance del párrafo anterior, esta Cartera encuentra que el Legislador al señalar que el Ministerio de Educación Nacional dispondrá de lo que se requiera para que en las instituciones educativas de preescolar, básica y media se realicen actividades y campañas informativas sobre la protección a la mujer en estado de embarazo y postparto, podría afectar la autonomía que el artículo 286 de la Constitución Política de Colombia le reconoce a las entidades territoriales, en virtud de la cual, ellas gozan de la facultad para “Gobernarse por autoridades propias” y “Ejercer las competencias que les corresponda” según lo establecido en los numerales 1 y 2 ibídem.

En ese sentido, debemos recordar el reparto de competencias establecido en la Ley orgánica 715 de 2001, según el cual, las entidades territoriales certificadas en educación son las responsables de administrar al interior de su jurisdicción el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media, y en consecuencia, son ellas las que, ejerciendo las facultades señaladas los artículos 6° y 7° de la Ley 715 de 2001, deben diseñar, adoptar y ejecutar las estrategias necesarias que permitan ampliar y mejorar el servicio educativo, especialmente, en relación con las personas que se encuentran en un estado de debilidad manifiesta o que presentan necesidades educativas especiales, entre las que podrían encontrarse las mujeres estudiantes en estado de embarazo.

Del mismo modo, es importante recordar que de conformidad con los artículos 6° (numeral 6.2.7) y 7° (numeral 7.8), en concordancia con lo previsto en el Libro 2, Parte 3, Título 3, Capítulo 1, Sección 8 del Decreto número 1075 de 2015 - Único Reglamentario del Sector, son las entidades territoriales certificadas en educación las encargadas de ejercer las facultades de inspección y vigilancia de la educación al interior de su territorio, lo que conlleva a que son ellas las responsables de solicitar información y de verificar que las instituciones educativas presten adecuadamente el servicio público a su cargo, es decir, compiladas en el Decreto número 1075 de 2015, que están orientadas a garantizar la educación de los estudiantes de básica y media en el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos y de definir las mejores estrategias pedagógicas para este fin<sup>14</sup>, lo cual se complementa con los lineamientos curriculares definidos por esta Cartera, lo cual permite evidenciar que la necesidad educativa que pretende ser atendida a través del párrafo objeto del presente análisis ya ha sido regulada, tanto por el Legislador, como por el Gobierno nacional.

En mérito de lo expuesto, respetuosamente solicitamos al honorable Congreso de la República, considerar la eliminación del párrafo del artículo 11 de la iniciativa estudiada.

## II. CONCLUSIONES

El Ministerio de Educación Nacional reconoce el esfuerzo por querer brindar una serie de mecanismos tendientes a racionalizar los procesos y ayudas que las mujeres en estado de embarazo puedan necesitar, sin embargo, es necesario tener en consideración las observaciones de orden constitucional, expuestas por esta Cartera, por lo que respetuosamente se solicita la eliminación del párrafo del artículo 11 del **Proyecto de ley número 113 de 2016 Senado**, por medio de la cual se crea el sistema nacional de protección a la mujer en estado de embarazo y en el postparto, se establecen los programas de promoción a la acogida de la vida y se dictan otras disposiciones.

### COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los cuatro (4) días del mes de abril del año dos mil diecisiete (2017)

En la presente fecha se autoriza la publicación en *Gaceta del Congreso* de la República, las siguientes consideraciones.

#### Concepto: Ministerio de Educación Nacional

**Refrendado por:** doctora Yaneth Giha Tovar - Ministra

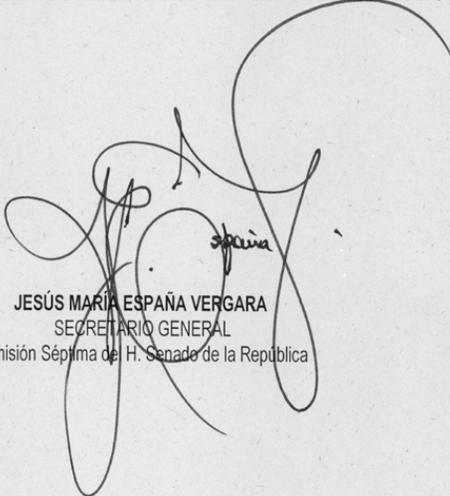
Al **Proyecto de ley número 113 de 2016 Senado**, por medio de la cual se crea el sistema nacional de protección a la mujer en estado de embarazo y en el postparto, se establecen los programas de promoción a la acogida de la vida y se dictan otras disposiciones.

**Número de folios:** cuatro (04)

**Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día:** cuatro (4) de abril de 2017.

**Hora:** 8:37 a. m.

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA  
SECRETARIO GENERAL  
Comisión Séptima de H. Senado de la República

14 Consultar en la página web del Ministerio de Educación Nacional: <http://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-356225.html>

**CONTENIDO**

Gaceta número 213 - miércoles 5 de abril de 2017

**SENADO DE LA REPÚBLICA****PONENCIAS**

	<b>Págs.</b>
Informe de ponencia texto propuesto para primer debate al proyecto de ley número 176 de 2016 Senado, por medio de la cual se declara Patrimonio Pedagógico Nacional (IPN) Escuela Laboratorio y Centro de Práctica de la Universidad Pedagógica Nacional, en el Distrito Capital de Bogotá y se dictan otras disposiciones .....	1
Informe de ponencia proyecto de ley para segundo debate al proyecto de ley número 95 de 2016 Senado, por medio de la cual se dictan disposiciones relacionadas con el ejercicio de la profesión de abogado .....	6
Proyecto de ley número 017 de 2015 Cámara, 125 de 2016 senado, mediante la cual se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones para proteger los mecanismos de participación democrática .....	9

Texto aprobado por la comisión primera del honorable Senado de la República al proyecto de ley número 125 de 2016 senado, 017 de 2015 Cámara, mediante la cual se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones para proteger los mecanismos de participación democrática .....	26
---	----

**CONCEPTO JURÍDICO**

Concepto jurídico del ministerio de educación nacional al proyecto ley número 113 de 2016 Senado, por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Protección a la Mujer en Estado de Embarazo y en el Posparto, se establecen los programas de promoción a la acogida de la vida y se dictan otras disposiciones .....	29
--	----

