



PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No _____ SENADO
“POR MEDIO DEL CUAL SE ADICIONA UN ARTÍCULO A LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente acto legislativo pretende adicionar un artículo a la Constitución Nacional, que excluye los delitos sexuales como parte del conflicto armado y se deja claro que no es conexo a ningún acto de las hostilidades.

Este proyecto contiene dos artículos, el primero determinando la exclusión *“En ningún caso los delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexuales, en especial aquellos relacionados con la violación, los actos sexuales abusivos y el proxenetismo serán considerados conexos a los delitos políticos, ni se entenderán relacionados con el desarrollo de hostilidades y no serán indultables ni amnistiables.”* Y el segundo es la vigencia de la ley.

El acto legislativo 01 de 2017 “Estatutaria de la Administración de justicia en la Jurisdicción especial para la Paz” –procedimiento legislativo para la paz-, permitió en sus discusiones escuchar a representantes de víctimas, quienes insistieron en su inconformidad sobre tres puntos: centralidad de las víctimas, enfoque diferencial y de género y el debido proceso.

Es importante enunciar, que en todos los procesos de paz donde la justicia transicional debe ser implementada, se adoptan imposición de penas diferenciadas, reducidas y procedimientos expeditos y *sui generis* para delitos comunes, así mismo las amnistías e indultos políticos y conexos al conflicto, ya analizados por esta célula legislativa que, por su naturaleza deberán buscar la verdad, justicia, reparación con garantías de no repetición. Sin embargo debemos iniciar un análisis jurídico, social y político de las normas que deben tener estas prebendas dentro del marco excepcional para alcanzar la paz, porque no obstante al deseo del país por alcanzar una paz no podemos dejar de lado normas internacionales y la jurisprudencia, ni esto es un argumento para desestabilizar la justicia de un país y la estabilidad de las instituciones del Estado. De igual manera el instrumento que consolida la paz, debe depender de la situación específica social, económica, cultural y política de cada país lo que permite ser autónomos en la elaboración de los criterios en el proceso.

Dos temas esenciales son competencia de análisis y deben ser debatidos para garantizar el derecho a las víctimas y diferenciar los actos cometidos en razón al conflicto armado,

los delitos que de ello demanden conexidad y, aquellos que son delitos graves, que no eran en razón, conexos y/o dentro de la guerra y que para Colombia y la comunidad internacional son dignos de debate, tratados internacionales suscritos por países como el nuestro y posteriormente ratificados por Colombia. Es el caso de la violencia sexual, la vinculación de menores con la finalidad de someterlos sexualmente en los grupos armados ilegales.

Tal como se ha manifestado en distintas ocasiones, en el derecho internacional no existe una definición de delitos conexos al delito político, se hace referencia en casos como el asilo o en extradiciones, sin embargo el derecho interno y la jurisprudencia han realizado un recuento de este tema; así pues la sentencia C577 de 2014 al referirse al marco jurídico para la paz hace referencia en estos términos:

“DELITO POLITICO-Fines plenamente diferenciables. El delito político ha sido un concepto normativo empleado con tres fines plenamente diferenciables: (i) Permitir que a los condenados por estas conductas les sea otorgada una amnistía o les sea concedido un indulto; ejemplo de ello, es la consagración que desde 1991 se hizo en el numeral 17 del artículo 150 de la Constitución. (ii) Impedir que los perseguidos por conductas que se consideren delito político sean extraditados, tal y como lo prevé el tercer inciso del artículo 35 de la Constitución. (iii) Permitir que los condenados por estas conductas participen en política, específicamente para que puedan acceder a cargos públicos y ejercer el derecho de sufragio pasivo...”¹ “Recuerda la Sala, que la determinación de cuáles son los delitos que se considerarán conexos al delito político para efectos de permitir la participación política, debe responder a la esencia que identifica a esta categoría de delitos. Lo contrario, implicaría establecer criterios que excederían el margen de configuración que el principio de participación en política, tal y como fue definido en la premisa mayor de este juicio, abre para el legislador”². (subrayada fuera de texto)

De igual forma en casos relacionados a las autodefensas, la corte se ha pronunciado sobre la conexidad de los delitos,

“a) Se está ante el delito de sedición, cuando la conducta imputable al procesado se hace consistir en militar o pertenecer a un grupo armado al margen de la ley, bajo órdenes de un mando responsable, grupo del cual se pueda predicar que ejerce sobre una parte del territorio operaciones militares sostenidas y concertadas, dirigidas bien contra las fuerzas regulares, bien entre los grupos armados irregulares entre sí, con la consecuencia inmediata de impedir el normal funcionamiento del régimen constitucional y legal.

b) También se tipifica el delito de sedición cuando las conductas específicas ejecutadas por miembros de esos grupos armados irregulares, están razonablemente vinculadas a la realización de los objetivos perseguidos por dichas agrupación y, en tal contexto, resulta predicable su relación de medio a fin en el marco de la confrontación armada que sostienen con las autoridades legítimamente constituidas o con los grupos guerrilleros.

¹ C-577 DE 2014

² ibidem

c) En cambio, se tipifica el delito de concierto para delinquir cuando el acuerdo para la comisión de delitos indeterminados tiene un fin puramente individual, desligado de las directrices genéricas o específicas que imparta el mando responsable en el escenario de la confrontación armada, o lo que es igual, de las finalidades perseguidas por la organización armada ilegal” (subrayada fuera de texto)³

Tal como se observa, los delitos que pueden llegar a ser conexos con los delitos políticos y que puedan ser amnistiables o indultables deben estar ligados a la finalidad específica perseguida por los grupos al margen de la ley, que para el tema que nos compete es impedir el normal funcionamiento del régimen constitucional, que en el caso de los delitos sexuales no se configura.

Uno de los temas de mayor interés es el tema de los menores utilizados sexualmente en las filas y de las mujeres violentadas sexualmente y tomadas como botín de guerra.

Desde el siglo XX se inicia el reconocimiento de los Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes menores de edad como sujetos especiales de derecho y de ahí nacen instrumentos jurídicos de carácter internacional y ratificados y adoptados como parte de nuestro ordenamiento constitucional. De la misma manera, se ha dado un merecido debate a la eliminación de violencias en contra de las mujeres y el abuso sexual, asalto sexual y explotación sexual de mujeres y niños, niñas y adolescentes nacional e internacionalmente.

Así lo evidencian el Ministerio de la Protección Social (MPS) y del Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) cuando expresan que: *“Las cifras de violencia sexual y su situación en el marco de la realidad colombiana muestran sólo una parte de la altísima vulneración a los derechos humanos de niños, niñas, adolescentes, mujeres y hombres que son víctimas cotidianas de las violencias sexuales en el marco de relaciones familiares, sociales, comerciales, de delincuencia común y en el marco del conflicto armado. Sólo un pequeño porcentaje de ellas acceden a los servicios de salud buscando atención médica específica por causa de la violencia sexual”*⁴ (negrita subrayada fuera de texto)

“Se estima que 400 mujeres sufrieron este tipo de violencia cada día más de 800 mil mujeres fueron víctimas de violencia sexual en el conflicto armado”⁵...La cifra la arrojó una encuesta realizada en 29 departamentos del país, con el apoyo de Oxfam y 14 organizaciones de mujeres y de derechos humanos. En total, fueron entrevistadas mujeres de 142 municipios”.

Según la encuesta, 620.418 mujeres no denunciaron que fueron víctimas de violencia sexual. Entre 2010 y 2015, cada hora 16 mujeres fueron víctimas de violencia sexual en

³ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Proceso No. 25317. 18 de abril de 2006. Magistrada Ponente: Marina Pulido de Barón

⁴ Modelo de atención integral en salud para víctimas de violencia sexual.

⁵ Redacción Judicial el Espectador Agosto 2017.

el país, en el marco del conflicto armado. En total, lo fueron 875.437 mujeres de 142 municipios de Colombia. La cifra la arrojó una encuesta realizada en 29 departamentos del país, con el apoyo de Oxfam y 14 organizaciones de mujeres y de derechos humanos. En total, fueron entrevistadas mujeres de 142 municipios⁶.

Los tipos de hechos de violencia sexual establecidos en la encuesta fueron ocho: la violación, la prostitución, el embarazo, el aborto y la esterilización forzada, así como el acoso sexual, los servicios domésticos forzados y la regulación de la vida social y afectiva.

- i. **La violación** es entendida como el acto de forzar a tener relaciones o contactos sexuales a otra persona, amenazando con mecanismos de violencia o empleándolos (desde la violencia física hasta la psicológica, pasando por la simbólica) (Slaughter L. 2009, p.64).
- ii. **La prostitución forzada** se entendió en la investigación como la acción o el conjunto de acciones realizadas por una persona o por grupos que tienen como finalidad la obtención por imposición de servicios sexuales, a través de amenazas u otras formas de violencia, a cambio de las cuales la víctima o generalmente quien la controla recibe beneficios monetarios. En ella se incluye la categoría de la esclavitud sexual forzada que supone la disponibilidad del cuerpo de las mujeres para su uso sexual y en donde las costumbres sociales y la protección legal que normalmente limitarían las acciones de un propietario de esclavos dejan de tener efecto en este contexto (Sanchis, 2011,p.917).
- iii. **Embarazo forzado** entendido como una acción de control sobre una mujer embarazada, cuya pretensión de dominio busca asegurarse la continuación de su embarazo o el nacimiento de su hijo /a o en contra de la voluntad de la madre; este embarazo puede ser el resultado de una violación, pero no siempre ésta es la causa. De igual manera, en muchas ocasiones este intento de control incluye el confinamiento ilícito de la mujer embarazada.
- iv. **El aborto forzado** definido como el acto o el conjunto de acciones que tienen como finalidad la interrupción inducida de un embarazo contra la voluntad de la mujer en embarazo (Echeverri, 2002,p.57ss). v. La esterilización forzada, es considerada en la encuesta como la acción de planificación reproductiva producto de la obligación no consentida de la mujer afectada. vi. El acoso sexual entendido como cualquier presión o insinuación no deseada por la mujer en este caso que lo recibe y que busca la satisfacción de deseos sexuales por quien la ejerce. Es claro pues que el acoso sexual puede darse a través de propuestas, ofensas, gestos obscenos o comentarios sexuales (MacKinnon, 1979; Fileborn, 2013).
- v. **Los servicios domésticos forzados** han sido definidos como la acción o conjunto de acciones mediante las cuales generalmente un grupo (aunque también puede ser una persona) que detenta el poder, obliga a una mujer a realizar para ellos labores domésticas que pueden trascender a actos sexuales.

⁶ Encuesta de prevalencia de violencia sexual en contra de las mujeres en el contexto del conflicto armado colombiano 2010-2015

- vi. **La regulación de la vida social** es entendido como el acto o el conjunto de actos por los cuales, mediante el uso de la fuerza o amenaza de usarla, se busca establecer patrones de comportamiento y conducta social. Entre las principales formas de regulación de la vida social se encuentran el control de la sexualidad y la regulación de la vida afectiva (Echeverri, 2002:57ss).

En el conflicto armado podemos hablar claramente como lo ha expresado la Corte Constitucional, que las formas de violencias mencionadas son *“las restricciones abiertas al ejercicio de la autodeterminación y de las libertades básicas de la población femenina, en el sentido de que la mujeres son sometidas a regulaciones estereotipadas y prejuiciosas, que les prescriben la forma de vestir, los horarios de salida, de llegada y de circulación pública, los sitios de diversión, las compañías, las normas de higiene personal, el desarrollo de la vida sexual y afectiva, y el deber ser del comportamiento moral”*⁷ .

Según la encuesta *“El 78% de las mujeres que manifestaron ser víctimas de violencia sexual no denunciaron los hechos. Esto quiere decir que aproximadamente 620.418 mujeres no denunciaron los hechos que sufrieron, mientras que sólo el 20%, es decir, 174.990 mujeres denunciaron alguna de las formas de violencia de las que habían sido víctimas. El 2% no respondió a la pregunta si denunció o no los hechos de los cuales fue víctima. En cuanto a la institución en donde hubo denuncia se puede observar que el 51% lo hizo en la Fiscalía, el 18,5% en la Comisaría de Familia, el 15% en la Inspección de Policía y el 5,3% en la Defensoría del Pueblo. Las razones más recurrentes para no denunciar, según las mujeres que no lo hicieron son: miedo a represalias (24%), no le interesó y prefirió dejarlo así (23,3%), no cree ni confía en la justicia (12,2%), no quería que los familiares supieran (9%), y no sabe cómo hacerlo (6%)”*(sic).

Los delitos sexuales han quedado en la impunidad históricamente, mujeres, niñas, niños y adolescentes no denuncian y en los casos en los cuales se realiza la denuncia son revictimizados en las rutas de atención, en la toma de declaración, y en este caso en particular en la impunidad y/o liberación de los agresores sexuales sin cumplimiento de sanciones.

“Se estima que, el 82,15% de las 489.678 mujeres víctimas de algún tipo de violencia sexual, es decir, 402.264 mujeres, no denunciaron los hechos que sufrieron; mientras que sólo el 17,73%, es decir, 86.841 mujeres, denunciaron alguno de los casos de los que habían sido víctimas. El 0,23% no responde a la pregunta de si denunció o no los hechos de los cuales fue víctima. Las razones más recurrentes para no denunciar, según las mujeres que no lo hicieron, son: el 46,70%, es decir, 187.846 mujeres, “prefirió dejarlo así”; el 28,46%, es decir, 114.474 mujeres, tuvo miedo a represalias; el 8,54% es decir, 34.343 mujeres, no sabe cómo hacerlo; el 7,31%, es decir, 29.422 mujeres, no cree ni

⁷ Corte Constitucional, 2015, p.16

*confía en la justicia; y el 5,87% es decir, 23.598 mujeres, no quería que los familiares se enteraran*⁸.

Todos los tipos de violencias en contra de las mujeres, niños, niñas y adolescentes se ha **normalizado y naturalizado** en Colombia, porque es muy frecuente en los municipios donde el conflicto armado ha permeado estas situaciones, se toma como un hecho normal la violencia sexual y las mismas víctimas no conocen la tipología de este delito, uno de los mayores problemas es la falta de denuncia, las víctimas por miedo, o vergüenza no denuncian oportunamente, aunado al hecho de la amenaza de los actores armados en los territorios y el enfrentar a su agresor con la posibilidad que este quede libre y/o impune, siendo estos mismos actores uno de los mayores obstáculos para la obtención de justicia.

Sobre la Jurisdicción Especial para la Paz es importante anotar que las sanciones que imponga la JEP deben tener como finalidad esencial, satisfacer los derechos de las víctimas y consolidar la paz; teniendo la mayor función restaurativa y reparadora del daño causado, siempre en relación con el grado de reconocimiento de verdad y responsabilidad, por eso en los casos que no sean conexos al conflicto no debe ser este ente quien investigue los delitos de carácter sexual. Al respecto, debe tenerse en cuenta que, la Jurisdicción Especial para la Paz es el ente encargado de impartir justicia a los máximos responsables de los delitos más graves, esto es, Crímenes de Lesa Humanidad, Crímenes de Guerra y Genocidio.

Para concluir, no todos los hechos ilícitos cometidos dentro del conflicto se someten al Derecho Internacional Humanitario DIH, solamente aquellos que estén suficientemente relacionados con el desarrollo de las hostilidades o conflicto interno armado, las conductas de los grupos armados al margen de la ley para ser conexas con los delitos políticos amnistiables o indultables deben estar directamente ligadas a los objetivos perseguidos por el grupo, es decir para los casos como el abuso sexual, los delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexuales, en especial aquellos relacionados con la violación, los actos sexuales abusivos y el proxenetismo, en ningún caso podrán ser conexos con los delitos políticos, así mismo las cifras de violencia sexual y su situación en el marco de la realidad colombiana muestran sólo una parte de la altísima vulneración a los derechos humanos de niños, niñas, adolescentes, mujeres y hombres que son víctimas cotidianas de las violencias sexuales en el marco del conflicto armado.

⁸ Encuesta de prevalencia de violencia sexual en contra de las mujeres en el contexto del conflicto armado colombiano 2010-2015



Por lo anteriormente expuesto los abajo firmantes sometemos a consideración del Honorable Congreso de la República el proyecto de Acto legislativo.

Cordialmente,

JUAN DIEGO GOMEZ JIMENEZ
H. Senador de la República

NADIA BLEL SCAFF
H. Senadora de la República

DAVID BARGUIL ASSIS
H. Senador de la República

JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ
H. Senadora de la República

NICOLÁS ECHEVERY ALVARÁN
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

GERMAN BLANCO ALVAREZ
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

JAIME FELIPE LOZADA
Representante a la Cámara
Departamento del Huila



PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No _____ SENADO
“POR MEDIO DEL CUAL SE ADICIONA UN ARTÍCULO A LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. En ningún caso los delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexuales, en especial aquellos relacionados con la violación, los actos sexuales abusivos y el proxenetismo serán considerados conexos a los delitos políticos, ni se entenderán relacionados con el desarrollo de hostilidades y no serán indultables ni amnistiables.

ARTÍCULO 2. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación

JUAN DIEGO GOMEZ JIMENEZ
H. Senador de la República

NADIA BLEL SCAFF
H. Senadora de la República

DAVID BARGUIL ASSIS
H. Senador de la República

JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ
H. Senador de la República

NICOLÁS ECHEVERY ALVARÁN
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

GERMAN BLANCO ALVAREZ
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

JAIME FELIPE LOZADA
Representante a la Cámara
Departamento del Huila