

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992) IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - Nº 1452

Bogotá, D. C., jueves, 12 de octubre de 2023

EDICIÓN DE 10 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO www.secretariasenado.gov.co JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

<u>SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA</u>

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

AUDIENCIA PÚBLICA 002 DE 2023

(septiembre 14)

10:00 a.m.

Tema: Proyecto de Ley número 249 de 2022 Cámara, por medio de la cual se crea el tipo penal de acoso sexual en espacio público y se dictan otras disposiciones.

Presidenta Adriana Carolina Arbeláez Giraldo:

Bueno muy buenos días para todos. Estamos aquí hoy convocados para darle inicio a esta Audiencia Pública del **Proyecto de Ley número 249 de 2022 Cámara**, por medio de la cual se crea el tipo penal de acoso sexual en espacio público y se dictan otras disposiciones. Gracias por acompañarnos en el día de hoy, esta es una Audiencia convocada por el Representante Vacca y pues yo —como Ponente—acompaño por supuesto esta iniciativa, es un Proyecto de autoría de la Representante Katherine Miranda y pues Secretaria, ya con los muy buenos días para todas las personas que nos acompañan hoy, por favor permita leer el Orden del Día.

Secretaria Dora Sonia Cortés Castillo:

Buenos días señora Presidenta, siendo las 9:38 de la mañana, procedo con la lectura del Orden del Día.

HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL SESIONES ORDINARIAS LEGISLATURA 2023 – 2024 SALÓN DE SESIONES DE LA COMISIÓN PRIMERA

"ROBERTO CAMACHO WEVERBERG" AUDIENCIA PÚBLICA

ORDEN DEL DÍA

Jueves catorce (14) de septiembre de 2023 09:00 a.m.

I

Lectura de Resolución número 03 de 2023 (septiembre 7)

П

Audiencia Pública

1. Proyecto de Ley número 249 de 2022 Cámara, por medio de la cual se crea el tipo penal de acoso sexual en espacio público y se dictan otras disposiciones.

Autores: honorables Representantes Luvi Katherine Miranda Peña, Heráclito Landínez Suárez, Juan Carlos Wills Ospina, Santiago Osorio Marín, Adriana Carolina Arbeláez Giraldo.

Ponentes para Segundo Debate: honorables Representantes Adriana Carolina Arbeláez Giraldo (Coordinadora), Pedro José Suárez Vacca (Coordinador) Duvalier Sánchez Arango, Álvaro Leonel Rueda Caballero, José Jaime Uscátegui Pastrana, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Orlando Castillo Advíncula, Delcy Esperanza Isaza Buenaventura, Marelen Castillo Torres y Luis Alberto Albán Urbano.

Proyecto publicado: *Gaceta: del Congreso* número 1393 de 2022.

Texto Aprobado en Comisión: *Gaceta: del Congreso* página web

Estado: Aprobado en Comisión: en el Acta 50 de mayo 17 de 2023.

Proposición número 01 aprobada en esta Célula Legislativa y suscrita por los honorables Representantes Adriana Carolina Arbeláez Giraldo (Coordinadora), Pedro José Suárez Vacca (Coordinadora), Duvalier Sánchez Arango, Álvaro Leonel Rueda Caballero, José Jaime Uscátegui Pastrana, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda y Luis Alberto Albán Urbano.

П

Lo que propongan los honorables Representantes

El Presidente,

Óscar Hernán Sánchez León.

El Vicepresidente,

Óscar Rodrigo Campo Hurtado.

La Secretaria,

Amparo Yaneth Calderón Perdomo.

La Subsecretaria,

Dora Sonia Cortés Castillo.

Ha sido leído el Orden del Día, señora Presidenta.

Presidenta:

Muy bien Secretaria, entonces vamos con el primer punto de Orden del Día.

Secretaria:

Si señora Presidenta, el primer punto del Orden del Día es: Lectura de la Resolución número 03 de septiembre 7 de 2023 por la cual se convoca a Audiencia Pública:

RESOLUCIÓN NÚMERO 03 DE 2023

(septiembre 7)

por la cual se convoca a audiencia pública.

La Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Honorable Cámara de Representantes

CONSIDERANDO:

- a) Que la Ley 5^a de 1992, en su artículo 230 establece el procedimiento para convocar Audiencias Públicas sobre cualquier Proyecto de Acto Legislativo o de Ley.
- b) Que mediante Proposición número 01 aprobada en la Sesión de Comisión del miércoles 23 de agosto de 2023, suscrita por los honorables Representantes *Pedro José Suarez Vacca, Adriana Carolina Arbeláez Giraldo (Ponentes Coordinadores), Duvalier* Sánchez Arango, Álvaro Leonel Rueda Caballero, Luis Alberto Alban Urbano, Jorge Eliecer Tamayo Marulanda Y José Jaime *Uscátegui Pastrana,* Ponentes del **Proyecto de Ley número 249 de 2022 Cámara**, *por medio de la cual se crea el tipo penal de acoso sexual en espacio público y se dictan otras disposiciones*, han solicitado la realización de Audiencia Pública.
- c) Que la Mesa Directiva de la Comisión considera que es fundamental en el trámite de estas iniciativas, conocer la opinión de la ciudadanía en general sobre el Proyecto de Ley antes citado.

- d) Que el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, faculta a la Mesa Directiva, para reglamentar lo relacionado con las intervenciones y el procedimiento que asegure la debida atención y oportunidad.
- Que la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, en relación Audiencias Públicas ha manifestado: "(...) las Audiencias Públicas de participación ciudadana decretadas por los Presidentes de las Cámaras o sus Comisiones Permanentes, dado que el propósito de éstas no es el de que los Congresistas deliberen ni decidan sobre algún asunto, sino el de permitir a los particulares interesados expresar sus posiciones y puntos de vista sobre los Proyectos de Ley o Acto Legislativo que se estén examinando en la célula legislativa correspondiente; no son, así, Sesiones del Congreso o de sus Cámaras, sino Audiencias programadas para permitir la intervención de los ciudadanos interesados".

RESUELVE:

Artículo 1°. Convocar a Audiencia Pública para que las personas naturales o jurídicas interesadas, presenten opiniones u observaciones sobre el Proyecto de Ley número 249 de 2022 Cámara por medio de la cual se crea el tipo penal de acoso sexual en espacio público y se dictan otras disposiciones.

Artículo 2º. La Audiencia Pública se realizará el jueves 14 de septiembre de 2023, a las 9:00 a.m., en el salón de sesiones "Roberto Camacho Weverberg", de esta Célula Legislativa.

Artículo 3°. Las inscripciones para intervenir en la Audiencia Pública, podrán realizarlas hasta el miércoles 13 de septiembre de 2023 a las 4:00 p. m., diligenciando el formulario correspondiente en el siguiente enlace: https://forms.gle/PUCBSwNCKpgAw3pg6

Artículo 4°. La Mesa Directiva de la Comisión ha designado en la honorable Representante Adriana Carolina Arbeláez Giraldo, Ponente Coordinadora del Proyecto de Ley, la dirección de la Audiencia Pública, quien de acuerdo con la lista de inscritos fijará el tiempo de intervención de cada participante.

Artículo 5°. La Secretaría de la Comisión, efectuará las diligencias necesarias ante el área administrativa de la Cámara de Representantes, a efecto de que la convocatoria a la Audiencia sea de conocimiento general y en especial de la divulgación de esta Audiencia en el Canal del Congreso.

Artículo 6º. Esta Resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

Comuniquese y Cúmplase.

Dada en Bogotá D. C., el séptimo (7) día del mes de septiembre del año dos mil veintitrés (2023).

El Presidente,

Óscar Hernán Sánchez León.

El Vicepresidente,

Óscar Rodrigo Campo Hurtado.

La Secretaria,

Amparo Yaneth Calderón Perdomo.

Señora Presidenta, señores asistentes, se deja constancia de que la Secretaría de la Comisión Primera, ha hecho los efectos necesarios para que se cumpla el Artículo 5° y por el Canal Institucional del Congreso se hizo la convocatoria de esta Audiencia. Además señora Presidenta, se inscribieron dos personas los cuales ya se encuentran presentes y se enviaron algunas invitaciones sugeridas por quienes solicitaron la Audiencia. Se envió invitación al doctor Diego Olarte, Director de Política Criminal Ministerio de Justicia, él estuvo aquí muy cumplido, pero por otro compromiso se retiró. Se invitó a la doctora María Eugenia Cárdenas, Procuradora Delegada de Asuntos Penales de la Procuraduría General de la Nación, quien se excusó y envió como observadora a la doctora Olivia Inés Reyna Castillo, quien ya se encuentra presente.

También se envió invitación a la doctora Diana Rodríguez, Secretaria, Secretaria de la Mujer Bogotá; al doctor Hernando Herrera Mercado, Director Corporación Excelencia por la Justicia, quien envió una excusa y no delegó a nadie; al doctor Ciro Nolberto Guecha Medina, Decano Facultad Derecho Universidad Libre; al doctor Francisco Bernate Ochoa, Presidente Colegio de Abogados Penalistas de Colombia; al doctor Ricardo Posada Maya, Director del Área de Derecho Penal Universidad de Los Andes; a la doctora María Juliana Gutiérrez, Abogada Universidad Externado de Colombia, quien se encuentra presente. Con este informe señora Presidenta, usted puede dar inicio a la Audiencia Pública y establecer también el tiempo de intervención de cada uno de los participantes.

Presidenta:

Bueno muchísimas gracias. Entonces, vamos a dar inicio a esta importante Audiencia de este Proyecto que acompañamos de autoría de nuestra colega Representante Katherine Miranda. Muy importante porque pues lo que hemos venido discutiendo al interior de esta Comisión, es cómo lograr llenar ese vacío jurídico que existe por el acoso en los espacios públicos a las mujeres, un acoso que tal vez para muchos es normalizado pero que es importante y que hoy por supuesto que nos convoca, sobre todo pues a esas personas que tienen una visión jurídica sobre este tema y que para nosotros es muy importante para ese segundo debate, tener claridad jurídica sobre este tipo penal que se crearía pues tipificando este comportamiento.

Entonces, pues vamos a dar ya paso a las intervenciones, tenemos un link creado para que los Representantes Ponentes o asesores, se puedan vincular a esta Audiencia y pues en estos momentos hay varios Representantes que se están conectando. El Representante Oscar Campo, la Representante Delcy Isaza y el Representante Pedro Suárez, Alirio Uribe quien también hace presencia de manera virtual y a quien también, pues sí solicitan la palabra, por supuesto se la vamos a dar. Entonces, arrancamos con Sabrina Cunningham del Colegio de Abogados Penalistas. Doctora Sabrina, un placer tenerla aquí en la Comisión.

La presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Sabrina Cunningham, del Colegio de Abogados Penalistas:

Muy buenos días para todos, muchas gracias a ustedes, de parte del Colegio de Abogados Penalistas agradecemos esta oportunidad de poder participar en este escenario, con el fin de proponer y hacer parte del debate que ocupa.

Honorable Representante Pedro José Suárez Vacca:

Perdón... querida Presidenta de esta Audiencia y quien está exponiendo me disculpo. Soy Pedro Suárez Vacca, Representante por el Departamento de Boyacá, quiero pedirles el favor a quienes tienen abiertos sus micrófonos los cierren, porque hay una persona que está interfiriendo en la exposición de quién está hablando. Discúlpame que lo haya hecho de esta manera pero era para poner de presente esto. Muchas gracias.

Presidenta:

Qué pena doctora Sabrina, si nos ayudan por favor ahí a cerrar los micrófonos en la virtualidad, gracias. Adelante doctora Sabrina. continúe qué pena.

Continúa con el uso de la palabra la doctora Sabrina Cunningham, del Colegio de Abogados Penalistas.

¿Listo? Okey gracias. Bueno reitero, para el Colegio de Abogados Penalistas de Colombia, es una oportunidad para poder presentar algunas de nuestras opiniones en relación con este tipo penal, que de entrada podemos manifestar que estamos de acuerdo con la creación de este tipo; como quiera que en la normativa colombiana actualmente no existe una conducta típica, que abarque ese tipo de comportamientos que a nivel mundial y ya en Latinoamérica se ha venido tipificando como el acoso sexual callejero. Es decir, que Colombia en este momento lo que está tratando de hacer es ponerse al día con los estándares internacionales que exigen de parte del Estado Colombiano.

Presidenta:

Qué pena doctora Sabrina, nuevamente aquí tenemos un problema de interrupción, igual aquí en la Audiencia Representante no se está escuchando, yo sí les pediría que de comunicaciones nos ayuden, mientras la doctora Sabrina puede concluir y terminar con su intervención.

Secretaria:

Bueno, así mismo damos la bienvenida a los Representantes Óscar Rodrigo Campo Hurtado, Catherine Juvinao Clavijo, Pedro Suárez Vacca, Alirio Uribe Muñoz, quienes se encuentran conectados por plataforma.

Presidenta:

Adelante doctora Sabrina y ahí de comunicaciones les pedimos por favor apoyo, para que no se interrumpa. Gracias.

Continúa con el uso de la palabra la doctora Sabrina Cunningham, del Colegio de Abogados Penalistas:

Bueno como venía diciendo, la trascendencia de este tipo de comportamientos ha tenido ya en diversos países incluso la conformación de Observatorios para poder determinar cuál es el nivel de afectación social que generan estas conductas, especialmente para las mujeres, también esos estudios han incluido personas de la población LGTBI y por supuesto a los hombres. Sin embargo, las principales víctimas de este flagelo somos las mujeres.

Los índices de las estadísticas que se presentan en los diversos países, han demostrado que más o menos el 69% de las mujeres hemos sido víctimas de algún tipo de agresión sexual en espacios públicos, llámese buses, en la calle, en conciertos, en diferentes lugares y que esas conductas.

Secretaria:

Un minuto por favor, ya se va a restablecer la conexión gracias. Se está revisando el sonido porque hay unas interferencias, gracias. Ya se está restableciendo el sonido, en unos cinco minutos nuevamente continuaremos.

Presidente:

Bueno, estamos aquí con problemas logísticos, pero vamos a continuar con la intervención aquí de la doctora Sabrina Cunningham, pero perdóname doctora Sabrina, le vamos a dar también la bienvenida al Representante Gabriel Becerra, al Representante Óscar Rodrigo Ocampo que ya se había conectado, Manuel Cortés, Karyme Cotes... Representante Catherine Juvinao, el Representante Pedro José Suárez Vacca y... el Representante Alirio Uribe, que están conectados. Adelante entonces doctora Sabrina con su intervención.

Continúa con el uso de la palabra la doctora Sabrina Cunningham, del Colegio de Abogados Penalistas:

Buenos días nuevamente, como ya había mencionado hace un rato, para el Colegio de Abogados Penalistas de Colombia es un honor poder participar de esta Audiencia Pública y justamente en este ámbito, que es en el que desarrollamos la tarea los litigantes, es importante conocer y que nuestra postura pueda generar algún tipo de cambio en este proceso de creación de este tipo penal y de nuevos tipos penales, que protejan diversos bienes jurídicos. Esta iniciativa para el Colegio tiene trascendencia no solamente de carácter jurídico sino social, pues hay una necesidad dentro de nuestra sociedad de modificar estos comportamientos que afectan múltiples derechos constitucionales de los individuos, pero fundamentalmente de las mujeres.

Estadísticamente las mujeres somos las que hemos tenido que padecer este tipo de agresiones que ocurren en espacios públicos: en buses, en estadios, en la calle, que fundamentalmente es una conducta que se comete por personas desconocidas. Estas conductas no han sido tomadas en cuenta porque hay

una normalización en la sociedad respecto de cosas como por ejemplo: que alguien eche un piropo, o el famoso hecho que produjo una Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Sala Penal, en la que consideró que un tocamiento podía ser considerado como una injuria por vías de hecho. Desde luego nos apartamos de esa postura, teniendo en cuenta que cuando una persona toca a otra normalmente o por regla general, lo hace con ese ánimo lujurioso o libidinoso y por ello, no puede considerarse como una afectación únicamente al honor sino que allí el bien jurídico a proteger es un bien jurídico mayor, que es la libertad y la integridad sexuales.

El ámbito de la normalización ha generado que las mujeres tengamos históricamente que reducir nuestros derechos, el ejercicio de nuestros derechos fundamentales, el derecho a la locomoción, la dignidad, el libre desarrollo de la personalidad, la integridad, la seguridad personal y por supuesto la honra. Entonces, este tipo penal hemos considerado que abarca la protección de todos esos derechos, porque esas limitantes que tenemos es justamente para mantener y para continuar perpetuando esa normalización.

Dentro de las estadísticas que se han elaborado en distintos países como Chile, Francia, Perú, que han abanderado esta lucha dentro del acoso sexual callejero como se ha venido denominando, se encuentra que efectivamente la afectación por ejemplo a la locomoción, tiene que ver con la imposibilidad que tenemos las mujeres de transitar por distintos lugares, es decir, que nosotras tenemos que proveernos nuestra propia seguridad y lo mismo ocurre con la forma de vestir, con las horas a las que podemos transitar por distintos lugares dentro de la ciudad y sobre todo, el tema de evitar denunciar porque pues se considera que no hay una afectación menor y que cualquier tipo de conducta o de comportamiento que trascienda esa esfera de el no consentimiento, pues es un asunto menor que debería por el contrario, ser aceptado.

Es muy importante en este tipo penal el tema del consentimiento, es decir, el ejercicio de las libertades sexuales de los individuos y especialmente de las mujeres, debe estar justamente delimitado porque no necesitamos y no debemos aceptar conductas de los otros que no estén acordes con el ejercicio de esas libertades y por supuesto de nuestra autodeterminación. Entonces, desde esa perspectiva consideramos que los verbos rectores de acosar, asediar física o verbalmente, realizar exhibicionismo, tocaciones o filmaciones con connotación sexual, sin ese consentimiento, justamente lo que trata es de poner un límite a la libertad sexual predominantemente masculina, que hemos aceptado que abiertamente y en espacios públicos puedan ejercerla sin muchas veces responsabilidad respecto de quienes terminamos siendo víctimas de ese tipo de comportamientos.

Además, consideramos que estos actos o estos verbos rectores que se han expuesto o que se exponen allí en este nuevo Artículo, no están abarcados por ninguno de las de los tipos penales que actualmente protegen el bien jurídico de la libertad y la integridad y la formación sexual. Sin embargo, hay un uno de esos verbos o de esas conductas referida a los tocamientos que consideramos debe ser un clarificado, teniendo en cuenta que existe un tipo penal que es el consagrado en el Artículo 206 el de acto sexual violento, que eventualmente podría generar problemas para la aplicación de este tipo.

¿Cuál es la razón? El Artículo 206 contempla los tocamientos sin consentimiento, diversos por supuesto al acceso carnal y de entrada, pues cuando hablamos de tocamientos desde el punto de vista del acoso sexual, pues estamos hablando de una agresión. Es decir, hay diferentes tipos de violencia sexual, violencia física, violencia psicológica. Entonces, esas modalidades de violencia en principio están cobijadas por el Artículo 206, quizás una variante que podría permitir dejar esta conducta allí regulada, seria los tocamientos que hace el sujeto activo de la conducta, para incomodar a la víctima, estamos hablando de los típicos casos en los buses de Transmilenio, donde las personas hacen tocamientos mientras miran a la víctima, esa sería una variante que permitiría que no existiera una doble reglamentación y que generará eventualmente problemas para la aplicación de este tipo penal, en relación única y exclusivamente con ese tocamiento.

Desde luego, la normativa pues básicamente lo que está haciendo es, atendiendo a los estándares internacionales, que exigen y demandan del Estado la protección de los individuos, respecto de estas agresiones porque eso hace parte de sus derechos fundamentales y de los Derechos Humanos, a los cuales el Estado o respecto de los cuales el Estado, tiene el deber de generar no solamente políticas públicas, sino también legislativas para la protección efectiva, eficiente y eficaz de esos derechos. Hay algo, que también resulta muy importante respecto de este tipo penal y es que, en relación con las víctimas si bien he hecho referencia que las mujeres somos víctimas constantes y realmente quienes estamos, somos como el sujeto pasivo por excelencia de este tipo de conductas, también el tipo penal en su redacción consideramos que abarca a las comunidades LGTBI y también a los hombres, porque si bien las estadísticas no son tan cuantiosas respecto del acoso sexual a los hombres, sí existen este tipo de agresiones que pues volvemos -digamos- un poco al punto de ese machismo, pues no son denunciadas y no son visibles.

Entonces, consideramos que este tipo penal empieza a visibilizar y a permitir que los ciudadanos, adquieran una nueva escala de valores, en donde consideren que es importante el respeto por el otro y en este caso, el respeto por la libertad y formación sexual, es de todos los ciudadanos colombianos. Compartimos con la CEPAL, que la falta de tipificación de estos hechos constituye una deuda con los Derechos Humanos de las mujeres, pues estos actos sobre los cuales se pretende legislar son, además, una vulneración

a la libertad de autodeterminación. Y, esa libertad de autodeterminación se ve afectada, tanto en lo privado como en lo público. Es decir, como ya había mencionado hay una limitación de nuestros derechos que finalmente, incluso termina culpabilizándonos de esas conductas que nos ocurren en los espacios públicos.

Por ello, también desde hace más de una década la ONU Mujeres, ha contado con una iniciativa denominada "ciudades seguras y espacios públicos seguros para las mujeres y niñas", que de la mano con diferentes organizaciones y gobiernos, ha propuesto enfoques para prevenir y responder al acoso sexual contra mujeres y niñas en los espacios públicos y en entornos diversos. También consideramos que esta iniciativa legislativa, va acompañada que es tal vez lo más importante, de una política pública. Es decir, de la exigencia de una socialización de este tipo de conductas en los colegios y, que debe extenderse también a las entidades privadas y a las demás autoridades, debido a que el tratamiento de la violencia sexual y de la violencia de género, requiere de unos estándares de tratamiento diferenciado, respecto de las demás conductas, o de las demás agresiones que se contemplan dentro de la normativa penal. Es decir, que para ello se requiere que las autoridades judiciales, las autoridades administrativas, cuenten con capacitaciones que les permitan entender: cuándo ocurren estas conductas y ser garantes de los derechos de las potenciales víctimas de estos posibles delitos.

Para terminar, apoyamos esta iniciativa porque sabemos que las mujeres del Colegio de Abogados Penalistas de Colombia, la mayoría de ellas luchan incansablemente por el igual ejercicio de los derechos de otras personas y merecen que esa labor pueda llevarse a cabo día a día, en espacios públicos seguros, en escenarios académicos y laborales respetuosos de su dignidad. Pero también, hablamos por las víctimas, por las que aún están y por las que la violencia sexual dejó sin voz. Por eso, consideramos que esta iniciativa debe convertirse en Ley de la República y en un tipo penal, que proteja a todos los ciudadanos. Muchas gracias.

Presidenta:

Bueno, muchas gracias a usted doctora Sabrina. ¿No sé si ya solucionamos el problema remoto? ¿Están los Representantes todos y asesores escuchando sin problema? Bueno. ¿Entonces vamos a continuar con el doctor René Leonardo Díaz del Colegio de Abogados Penalistas? ¿Ah, son uno solo? Listo, entonces ya seguiría ¿La doctora María Juliana Gutiérrez? Ah bueno, abogada de la Universidad Externado de Colombia, entonces adelante doctora María Juliana.

La presidencia concede el uso de la palabra a la doctora María Juliana Gutiérrez, Abogada de la Universidad Externado de Colombia:

Muy buenos días para todos y para todas, en esta sala de sesiones. En primer lugar, quisiera señalar pues que un Estado que considere la necesidad de normas a partir del estudio concreto de enfoques diferenciales en este caso, el enfoque de género, es un Estado que transita en una dirección correcta. Históricamente, las mujeres hemos sido consideradas inferiores física, moral e intelectualmente, nuestros derechos han sido limitados y siempre se nos ha diferenciado de los hombres, de manera expresa o tácita y en ese sentido, debemos vivir bajo la violencia de género. Una violencia, que es de carácter económico, sexual, físico, psicológico sólo por mencionar algunas.

En ese sentido, es la violencia de género la que fundamenta que las y los Legisladores, estén priorizando en estos casos, los Derechos Humanos de las mujeres, a esta población se han sumado las personas con orientación sexual e identidad de género diversas, quienes al igual que las mujeres han sido discriminadas. En la violencia de género, se encuentra el fundamento de este Proyecto de Ley –que además me parece muy claro– prevenir y sancionar el acoso sexual en lugares públicos o de acceso público en todo el territorio nacional. Por medio pues de la creación de un nuevo tipo penal autónomo el acoso sexual en espacio público. Realizado el estudio del tipo penal propuesto, considero necesario que esta intervención se divida en varias partes, que a su vez se corresponden con los procesos de criminalización.

En la primera fase, me centraré en la definición de la Ley Penal y los demás instrumentos o herramientas empleados para dar respuesta al delito, que es en la que actualmente nos encontramos; en la segunda fase, se hará una referencia al procedimiento penal y a la categorización de una persona como delincuente sexual, en virtud de la prueba de su responsabilidad en la comisión de un delito; y en tercer lugar, finalmente me ocuparé de la fase de ejecución penal. En la primera fase, quisiera hacer dos comentarios principales, el primero de ellos tiene que ver -y lo mencionaba la doctora Sabrina-, con que los ingredientes objetivos, normativos y descriptivos del tipo, deben precisarse y debe darse a ellos un alcance concreto. Pero, además en esta fase encuentro una serie de errores que deben ser superados y el primero -y más trascendental de ellos-, es que la propuesta para la creación de este tipo penal autónomo parece entender, que todas las formas de violencia contra la mujer tienen una connotación sexual, parece señalar que todas las formas de violencia en espacios públicos o comunitarios, tienen un carácter sexual. Pero no, no todas las formas de violencia, tienen un carácter sexual.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha hecho un continuo llamado a los Estados, con el fin de que se eviten encasillar la experiencia de las mujeres, exclusivamente como víctimas de violencia sexual, esto es reducirlas a seres sexuales, discriminándolas por su condición de ser mujeres. Así ha señalado la misma Corporación, que es necesario incluir un impacto diferenciado a las violaciones graves de Derechos Humanos y los efectos secundarios que estas pueden causar sobre

las mujeres, considerando o tomando en cuenta, aspectos democráticos, étnicos, demográficos, culturales y socioeconómicos entre otros. Lo que quiero decir con esto, es que el acoso a las mujeres en espacios públicos, no solo incluye conductas sexuales indeseadas sino comportamientos sexistas que tienen el objetivo de mantener los roles y el orden existente de género en nuestra sociedad, el patriarcado. Es decir, la violencia puede no ser sexual pero sí sexista y en ese sentido, el Proyecto de Ley nos ha planteado los escenarios de violencia no sexual pero sexista, imponiéndole a la Fiscalía la carga de probar la connotación sexual del acoso concreto en el espacio público.

Por otro lado, quisiera detenerme en la pena propuesta, uno a tres años de privación de la libertad..., ¿Cómo se hizo este análisis para determinar la proporcionalidad de la pena en la conducta desplegada? En esta fase, creo que es importante hacer un estudio del tipo penal propuesto -a la luz de un contexto actualizado- pude revisar en el Proyecto de Ley algunas cifras de 2014 y 2015 que necesitan ser actualizadas, corroboradas y estudiadas a Vigencia 2023. Además, es importante que se garantice, que en la creación del tipo penal, se ha hecho un estudio de los principios constitucionales que deben orientar en un estado social y democrático de derecho como el nuestro, estas decisiones. En ese sentido, el tipo penal debería superar los principios de legalidad, humanidad de la pena, última ratio y necesidad entre otros.

Con ello, me permito culminar la primera fase y entrar a la segunda fase del ejercicio de la acción penal, sobre el que quiero plantear los siguientes puntos: En primer lugar, el tema de la carga de la prueba sobre el que ya anticipé una observación y es que... en la mayoría de las ocasiones, a pesar de encontrarnos en espacios públicos o comunitarios, la única prueba de que nos tocaron o nos agredieron nuestro propio testimonio. Pero además, estaríamos demandando de nuestro sistema judicial condenas -nuevamente hablando, refiriéndome a la mayoría de los casos-, únicamente con el testimonio de la víctima. En el mejor de los casos que es revictimizante, demandaría de la víctima a tomar los datos de los testigos de los hechos, que para ella pueden ser desconocidos en el mismo momento de la comisión de la conducta, so pena de no tener como encontrarlos a la hora de un proceso penal.

En segundo lugar, me parece importante señalar el tema de la operatividad que tendría el tipo penal y la pregunta tiene que ver con sí nuestros policías judiciales, nuestros jueces y nuestros Fiscales, cuentan con las herramientas para distinguir la violencia de género, con otro tipo de violencia. Desde mi experiencia en el litigio, considero que: aún no y en ese sentido, esa sería una de las principales acciones a tomar, mucho antes de tipificar esta conducta como delito, asegurarnos que las y los operadores del sistema, cuentan con las herramientas y la capacidad para identificar este tipo penal, el contexto en el que se desarrolla y se

concreta; realizar adecuadamente las investigaciones y adelantar los procesos penales, con el enfoque de género e incluso con la interseccionalidad que en muchos casos corresponderá.

Ahora, en este punto es importante que nos preguntemos, si nuestro sistema penal tiene los instrumentos necesarios para adelantar un proceso penal por este tipo penal propuesto, en un término no mayor de cinco años, porque de lo contrario caeríamos en el fenómeno de la prescripción y si no es así, el tipo penal puede caer como muchos otros en nuestro Código, en la inoperatividad.

En tercer lugar, en esta fase quiero hacer referencia a la etiqueta. Al incluir un tipo penal como estos en el título de libertad, formación e integridad sexuales, estamos enviando el mensaje de que los presuntos responsables son depredadores sexuales, esto aun cuando en términos de daños no se estaría ocasionando el mismo daño con el acoso en espacios públicos que con acceso carnal violento, más allá de que la pena pueda llegar a diferenciarlos. El mensaje que se envía, es que es igual de lesivo violar y acceder de forma violenta a una mujer, que darle una palmada. Hay entonces, una serie de consecuencias colaterales para el ejercicio de la acción penal en estos casos, que sugeriría se tuvieran en cuenta desde el punto de vista del presunto responsable del delito, el rompimiento de los lazos familiares, la segregación que viene con la condena, reiterando además que no todos estos comportamientos tienen carácter sexual y que incluso, los hombres también pueden ser víctima de acoso.

Con esto llego a la tercera fase, sobre la ejecución penal y en este punto es preocupante pensar en las personas que pueden llegar a ser privadas de la libertad, ¿Qué vamos a hacer con el hacinamiento carcelario? ¿Cómo podemos contribuir a éste? ¿Cómo garantizamos con la creación de este tipo penal lo que no hemos podido garantizar con otros tipos penales y en otros escenarios?... y es que la pena cumple unos fines de prevención especial y prevención general y que como cumple esos fines... consagrar este tipo penal en nuestro Código, disminuirá los casos de acoso. Pero lo sabemos, consagrar este tipo penal no va a disminuir los casos, pero sí va a significar una mayor población privada de la libertad. Con lo dicho hasta aquí, lo que he pretendido es llamar la atención sobre el camino que considero debe orientar esta creación de estos tipos penales y de todos los Proyectos que, pues propendan por la protección de garantías y derechos humanos, desde los enfoques diferenciales o desde la interseccionalidad, el camino debe empezar por considerar los principios constitucionales que rigen nuestro Estado y a partir de ahí, construir bases sólidas de protección de Derechos Humanos.

Si esto es así, me permito finalizar con algunas observaciones y opiniones concretas: En primer lugar, el éxito no está en compararnos con países de Latinoamérica que hayan penalizado el acoso sexual en espacios públicos, el éxito de las comparaciones está en revisar ¿Qué es lo que a

ellos les ha funcionado? ¿Cuáles son los efectos de las medidas punitivistas y no punitivistas que han tenido en cuenta en otros países? Y de ahí tomar lo mejor para la experiencia colombiana. En segundo lugar, considero que es importante tener un sistema de recolección de datos que nos permita saber: ¿cuál es nuestro estado? ¿en qué estamos en el acoso sexual callejero? ¿cómo lo viven las mujeres? ¿cómo lo viven las personas con identidad sexual diversa u orientación sexual diversa? Si esto es así, es necesario tener unos datos actualizados que no tenemos y que no se ven, porque incluso en el Proyecto de Ley, se mencionan datos 2014-2015.

En tercer lugar, más que llevar a los agresores sexuales a las cárceles, las mujeres y las personas con orientación sexual o identidad de género diversa, necesitamos que se nos garantice lo que desde hace unos años se ha denominado el derecho a la ciudad, queremos sentirnos seguras, poder usar el transporte público a cualquier hora, sin miedo a ser objeto de violencias de género, queremos salir a la calle sin miedo por cómo nos vemos o por cómo pensamos y esto requiere más que un tipo penal. Lo diría Ana Milena Montoya Ruiz, necesitamos prevenir la violencia, crear indicadores normas e instrumentos para medir e interpretar los índices de inseguridad ciudadana de manera diferenciada, pero también debemos incluir la perspectiva de las mujeres en la planificación de la seguridad de las ciudades, todas vitales para que podamos usar y disfrutar de los servicios y espacios públicos.

Ahora, la pregunta que me planteo es ¿Recuperamos el espacio público para las mujeres y la seguridad en las ciudades con un tipo penal? Esto me lleva a un cuarto punto y es: si la política criminal es política pública, la política criminal no puede agotarse ni circunscribirse únicamente a la formulación de tipos penales, es urgente atacar la raíz y las bases de la sociedad patriarcal desde la educación, podría incluso pensarse en consagrar el acoso en espacios públicos, como una contravención en nuestro Código de Policía, como una medida de carácter preventivo que no sancionan ahora, en la que las personas responsables de esas conductas deban recibir capacitaciones, formación sobre los derechos de las mujeres, de las personas con orientación sexual o identidad de género diversa, sobre cómo garantizarlos y más que nada, sobre cómo nuestra sociedad está intentando caminar hacia la igualdad de género.

Finalmente, debemos proponernos ver a las mujeres más que como seres sexuales. Más allá de la violencia sexual, está la violencia de género, está la discriminación, si esto es así deberíamos empezar a pensar en Leyes que atiendan este enfoque más allá de la connotación sexual. Quiero decir, no hay por qué descartar el planteamiento de este tipo de Leyes, de este tipo de conductas punibles, pero su fundamentación debe superar el tamiz de los principios constitucionales. Superado esto, podríamos incluso pensar en tipos penales y normas a partir de visiones incluso mucho más amplias

Gaceta del Congreso 1452

que el acoso sexual, como la discriminación o la violencia sexual, violencia de género.

Considero valientes y necesarias este tipo de regulaciones, a los y las Congresistas que han impulsado este Proyecto, les agradezco en nombre de muchas mujeres fijar sus ojos en violaciones invisibles e invisibilizadas por mucho tiempo, creo que podemos construir una Colombia con estrategias fundamentadas en sólidas bases de enfoques diferenciales. En esta ocasión, encuentro algunas inconsistencias en los pilares del Proyecto de Ley, su fundamentación desde la perspectiva penal y criminológica, que he buscado presentarles no solo, pues desde mi conocimiento, sino desde mi experiencia como mujer y como litigante, que me impiden considerar en esta oportunidad el Proyecto de Ley ajustado a nuestra Constitución Política a la realidad del sistema y a las necesidades de las mujeres.

Sin embargo y aunque el camino ha sido largo, sé que las construcciones y discusiones nos permiten acercarnos a encontrar la mejor manera de hacerle frente a este tipo de violencia. Gracias a ustedes, que me dan la oportunidad de opinar, de confrontar, de estudiar y de hacer parte de este esfuerzo.

Presidenta:

Bueno, valiosos aportes de estas dos abogadas importantes que hoy nos nutren por supuesto, este Proyecto para este segundo debate. Vamos a darle paso al Representante Pedro Suárez, quien no solamente es Ponente, sino también quien convoca y solicitó esta audiencia. Representante de Pedro, por favor si enciende el micrófono para que pueda hacer la intervención, adelante Representante Pedro Suárez. No se le escucha Representante el micrófono, no lo escuchamos Representante, deme un segundo que nos están ayudando ahí desde sonido para revisar qué pasa. Ya, ahora sí lo escuchamos,

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Pedro José Suárez Vacca:

Gracias doctora Carolina. Un afectuoso saludo a todas las compañeras y compañeros de la Comisión Primera y demás Congresistas que han asistido a esta importante convocatoria de Audiencia Pública, para un tema de suma importancia que se está discutiendo hoy en esta Comisión Constitucional y por supuesto, a todas las personas que de alguna manera han considerado importante y pertinente hacer también sus aportes a esta discusión sobre un asunto pues que le incumbe a todas y a todos los colombianos, en punto de verificar, cómo ayudar a proteger los bienes jurídicos que tutela el Estado colombiano, respecto de los derechos humanos de todas y todos los colombianos.

Quiero señalar en primer lugar doctora Carolina, que creo que varias de las intervenciones que me han antecedido y particularmente la de la doctora María Juliana, que nos ha dado la razón respecto de una intervención que hice precisamente en el primer debate, en el que se discutió este Proyecto de Ley y tiene que ver con una serie de inconsistencias que son verdaderamente sustanciales y que desde mi perspectiva -respetuosa-, darían lugar muy, muy atentamente a sugerir mejor, que este Proyecto sean retirado y sea definidas varias líneas que no están definidas y no se pueden ya -digamos- arreglar si se quisiera en el curso del debate de un Proyecto de estas características. Tienen que ver estas dificultades en primer lugar, con lo que también señalaron anteriormente y es: primeramente con lo que se conoce como la política criminal.

La política criminal es la política de Estado que dispone cómo se va a avanzar desde las instituciones y desde los objetivos, incluso legislativos, para la protección de los denominados bienes jurídicos tutelados de la sociedad. Y en este caso, hay una primera dificultad que también ya fue resaltada anteriormente y es que no está claro, si el bien jurídico que se pretende tutelar, es el que tiene que ver con el sexismo que es la transgresión o agresión, especialmente por razones de una condición sexual específica; o si es proteger de los ataques sexuales que el bien jurídico sería la indemnidad y el pudor e integridad sexual, que son dos bienes jurídicos realmente distintos.

Aquí, en principio uno diría como también ya lo han señalado, que se trata de los bienes jurídicos en general de todas las personas, incluyendo hombres que puedan ser objeto o sujetos de un acoso sexual, en las condiciones -digamos- de alguna manera, planteados dentro del Proyecto. Pero ello no está claramente delimitado y eso presenta una primera dificultad profunda, especialmente desde el punto de vista dogmático porque allí habría que definirse, todos los elementos subjetivos, objetivos y normativos del tipo penal, que no están claramente delimitados en el Proyecto de Ley. Así mismo, encontramos que, en la propia redacción del tipo penal, hay unas confusiones respecto de los múltiples verbos rectores que se han introducido como posibles objetos mismos del tipo penal a implementar. Y esto es, que va desde unas conductas que realmente no revisten de la mayor gravedad, por supuesto revisten de una importancia tal, que deben ser atendidas por el Estado en punto de la defensa de los derechos de las personas que son agredidas.

Pero en todo caso -digamos- no revisten de una mayor gravedad teniendo en cuenta el bien jurídico tutelado y la connotación de las consecuencias de los mismos, mientras que hay otros verbos rectores que son supremamente más graves, es decir hay una distancia entre las conductas más leves aquí descritas y las conductas más graves igualmente introducidas, que hacen que sea extremadamente amplio y sobre todo, peligroso y disponer de tantos verbos rectores tan disímiles y que presentarían una -digamosuna gravedad al momento de ser analizados desde el punto de vista judicial. Por supuesto, cada caso tendrá que ser analizado individualmente y en caso de que esto prosperara y los jueces tendrán que ir definiendo, cuáles serán los elementos materiales

probatorios y la evidencia física que se incorporará como pruebas, no solo el testimonio de la víctima sino todas las aristas que desde el ámbito probatorio podrían ser incorporadas a un debate jurídico de estas características, los jueces tendrán que ir definiendo en cada caso, de qué se apoyan probatoriamente para definir si hubo o no un delito.

En todo caso, los verbos rectores que tienen son extremadamente disímiles desde unas conductas muy, muy leves hasta unas conductas muy graves, que impedirían —en mi respetuoso criterio— que esto se convierta en un solo tipo penal para ser atendidas —digamos— los bienes jurídicos que se pretenden atender desde una propuesta legislativa como la que se está planteando.

Y, sobre todo, es importante tener en cuenta como lo mencionamos también en una oportunidad anterior en el debate que dio origen y que originó, pues esta discusión y la citación a esta diligencia que hoy se practica y es que: en varios de los tipos penales que están allí señalados, ya han sido claramente delimitados en otros tipos penales. Es decir, varias de las conductas que están aquí señaladas, ya se encuentran descritas y la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Sala Penal, ya las ha desarrollado a tal punto, que claramente constituyen otros tipos penales que ya existen y si nosotros atendemos esta advertencia, es decir que varios de los tipos penales que están aquí señalados ya son otros delitos que están consagrados en el Código Penal.

Tendríamos que comprender justamente y de manera clara que estaríamos convirtiendo estos delitos que tienen una connotación de una mayor gravedad y que tienen una punición mucho mayor porque se tratan entre otros, de los delitos de acceso carnal abusivo, de actos sexuales abusivos y si nosotros permitiéramos que esos verbos rectores, hicieran parte de este tipo penal estaríamos creando un tipo penal que le está reduciendo sustancialísimamente las penas a delitos muy graves; y entonces, se estaría era en vez de estar protegiendo la indemnidad y el pudor sexual de las posibles víctimas... estaríamos era reduciendo las penas con lo que ello implicaría desde la lectura que se quiera, especialmente en el sentido de que estaríamos protegiendo o desprotegiendo, si se quiere con la reducción punitiva, a las posibles víctimas de estos delitos.

Por esa razón, lo advertimos desde la anterior sesión de la Comisión Primera y coincidimos, en las advertencias que nos han hecho varios de los expertos que nos antecedieron en la palabra, en el sentido de que desde el punto de vista de la política criminal, desde el punto de vista de la dogmática penal, la redacción del tipo penal, la inclusión de múltiples verbos rectores, extremadamente disímiles, el Proyecto –en mi respetuoso criterioresulta inviable porque incluso surte exactamente efectos contrarios a los que se han planteado en la postulación de este Proyecto de Ley.

Y naturalmente, también me llama la atención una postura que ha sido planteada anteriormente por la doctora Juliana, en el sentido de que algunos de estos acontecimientos que, sin lugar a dudas, no pueden ser desatendidos y las personas en las calles están pidiendo una urgente atención por parte del Estado a los mismos, podría ser una connotación de carácter contravencional. Es decir, por la dimensión específica de una perspectiva del principio racional de la proporcionalidad, podrían tener un tratamiento más de carácter contravencional, que puede ayudar de manera mucho más efectiva, a la prevención de este tipo de conductas —que reitero— deben ser sí atendidas por el Estado, a través de los mecanismos con que cuenta para ello.

Pero que evidentemente, desde una visión de lo que es el derecho penal en un Estado Social y Democrático de Derecho, es decir, una última ratio, una última opción, una última respuesta a las conductas más gravemente lesivas de los Derechos Humanos, consideramos que no debería estar en el Código Penal sino tener un tratamiento progresivo desde las contravenciones especiales, que podrían ir atacando realmente el meollo del asunto con otro tipo de respuestas más que punitivas, educativas, con otro tipo de respuestas, también protectoras de los Derechos, incluso que puedan imponerse multas y otro tipo de sanciones, no necesariamente penales que desfigurarían realmente el objetivo de la presencia del Estado en la atención de este tipo de acontecimientos.

Entonces, también naturalmente consideramos que no –digamos– tampoco hay una explicación que sea convincente desde nuestro –digamos– conocimiento sobre el tema, sobre las razones criminológicas y de política criminal, por las cuales se disponen estas penas y que son unas penas que oscilarían entre uno y tres años, reduciendo posiblemente las de otros tipos penales mucho más graves pero también poniendo casi al mismo nivel, de unas conductas que son mucho más leves respecto de los tipos penales, que quedarían aquí incluidos y que por principio de favorabilidad, desaparecerían del Código Penal y quedarían aquí reduciendo sus penas.

Entonces, con esto doctora Carolina y a todas y todos los presentes, quiero reiterar mi respetuosa postura de que este Proyecto de Ley -sin la menor duda- es muy bien intencionado y sobre todo, está escuchando las voces de tantas personas que en las calles hoy están siendo agredidas de múltiples maneras y que deben ser atendidas por el Estado y eso me queda absolutamente claro. Pero, considero que el Proyecto de Ley tal y como está sugerido, como está presentado, no solo no es posible ser modificado, porque cambiaría todo su sustento digamos, principal y por tanto, se modificaría el Proyecto y no sería viable hacerlo en el trámite de la Ley 5^a. Y por tanto, yo sugeriría más bien que se retirara cuando sea viable tomar esa determinación, esa decisión y se hiciese una redacción teniendo en cuenta todos esos aspectos que ya han destacado, quienes han intervenido en la audiencia el día de hoy y los elementos que también hemos pretendido hacer conocer en la discusión dentro de la Comisión Primera. Gracias doctora Carolina, gracias a todas y todos.

Presidenta:

Gracias a usted Representante Suárez. Entonces, bueno creo que aquí ya concluimos con las intervenciones. Simplemente, pues yo sí quisiera dejar como Ponente una reflexión muy importante y yo creo que pues el acoso sexual y ahorita -pues también lo hablábamos aquí con la doctora Juliana que-, pues ésta es una, el acoso sexual vulnera especialmente a las mujeres pero sin lugar a dudas este es un Proyecto que también cobija todos los géneros y que sí me parece muy importante, porque este fue un debate que dimos en la Comisión Primera, precisamente muchas de las preocupaciones que aquí se abordan y es, pues el hacinamiento carcelario, entonces pues una pena que da tres años de cárcel pues yo sí creo que lo que podemos es enfocar este Proyecto, en buscar una forma sin tener que archivarlo sino buscar la forma que no necesariamente sea la cárcel precisamente, porque entendemos que hay un problema de hacinamiento. Entonces, por qué no por ejemplo hablar de la casa por cárcel, eso sí podría ser de pronto una salida también en materia del populismo punitivo, pues que también hoy aquí nos preocupa a todos.

Entonces, no sé, yo creo que podemos explorar también cuál podría ser, pues esa pena a la que podemos llegar sin desconocer que el acoso sexual, pues hoy es una problemática que acoge a todas las mujeres y que sin lugar a dudas también, pues es una problemática que hoy vemos reflejado en un problema que enfrentan las mujeres en todo el mundo, esto pues no solamente es aquí en Colombia, sino que también vemos que pues es una problemática mundial que debemos de buscar la forma también de traerlo al debate; de buscar una forma que por supuesto, las mujeres estemos protegidas y que sea una conversación amplia que podamos dar, de cómo solucionar esta problemática.

Mil y mil gracias a todos los asistentes a esta audiencia, por supuesto que sigue abierto este debate para esta Ponencia que viene a discusión en la Cámara de Representantes, en la Plenaria y bienvenidas todas las sugerencias y observaciones y esperamos, sobre todo, que ojalá pudiéramos tener las observaciones por escrito del Consejo de Política Criminal, quien pues para nosotros es muy importante que se puedan pronunciar. Mil y mil gracias a todos, muy buenas tardes y feliz fin de semana.

Subsecretaria:

Esta Secretaria, deja constancia que se ha dado cumplimiento al artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, donde participaron las personas invitadas e inscritas presentes en el Recinto. Así mismo, manifestarles que esta audiencia será transcrita y publicada en la Gaceta del Congreso. A quienes intervinieron y no han hecho llegar sus comentarios y observaciones, favor enviarlas al correo debatescomisiónprimera@cámara.gov.co. Agradecerles su asistencia.

Siendo las 10:57 de la mañana, se da por terminada la audiencia. Buenos días.

ANEXOS: Tres (3) Folios.







