Bogotá D.C., 20 de mayo de 2020

Honorable Representante

[**JUAN CARLOS LOZADA VARGAS**](http://www.camara.gov.co/representantes/juan-carlos-lozada-vargas)

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

*Ref. INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY ORDINARIA No. 220 DE 2019 CÁMARA, “Por la cual se crea el Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual de los Niños, Niñas y Adolescentes, se modifica la ley 1146 de 2007 y se dictan otras disposiciones.”*

Respetado Señor Presidente,

En cumplimiento del honroso encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, con fundamento en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia para Segundo Debate al *PROYECTO DE LEY ORDINARIA No. 220 DE 2019 CÁMARA, “Por la cual se crea el Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual de los Niños, Niñas y Adolescentes, se modifica la ley 1146 de 2007 y se dictan otras disposiciones.”*

*Atentamente;*

**JULIO CESAR TRIANA QUINTERO**

Representante a la Cámara

Departamento del Huila

Ponente

***INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE***

***PROYECTO DE LEY ORDINARIA No. 220 DE 2019 CÁMARA***

*“Por la cual se crea el Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual de los Niños, Niñas y Adolescentes, se modifica la ley 1146 de 2007 y se dictan otras disposiciones".*

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

# COMPETENCIA Y ASIGNACIÓN DE PONENCIA

De conformidad con el Acta No. 013 de la Mesa Directiva, fui designado ponente del proyecto de ley ordinaria No. 220 DE 2019 CÁMARA, “*Por la cual se crea el Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual de los Niños, Niñas y Adolescentes, se modifica la ley 1146 de 2007 y se dictan otras disposiciones*.”

Este proyecto de ley ordinaria fue debatido y aprobado en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el día 12 de diciembre de 2019.

# ORIGEN DEL PROYECTO

Los autores de la iniciativa legislativa son los H.S. [Emma Claudia Castellanos](http://www.camara.gov.co/emma-claudia-castellanos) H.R. [Ángela Patricia Sánchez Leal](http://www.camara.gov.co/representantes/angela-patricia-sanchez-leal) , H.R. [Julio César Triana Quintero](http://www.camara.gov.co/representantes/julio-cesar-triana-quintero) , H.R. [Fabián Díaz Plata](http://www.camara.gov.co/representantes/fabian-diaz-plata) , H.R. [Katherine Miranda Peña](http://www.camara.gov.co/representantes/katherine-miranda-pena) , H.R. [Mauricio Andrés Toro Orjuela](http://www.camara.gov.co/representantes/mauricio-andres-toro-orjuela) , H.R. [Erwin Arias Betancur](http://www.camara.gov.co/representantes/erwin-arias-betancur) , H.R. [José Daniel López Jiménez](http://www.camara.gov.co/representantes/jose-daniel-lopez-jimenez) , H.R. [José Jaime Uscátegui Pastrana](http://www.camara.gov.co/representantes/jose-jaime-uscategui-pastrana) , H.R. [Carlos Eduardo Acosta Lozano](http://www.camara.gov.co/representantes/carlos-eduardo-acosta-lozano) , H.R. [Carlos Alberto Cuenca Chaux](http://www.camara.gov.co/representantes/carlos-alberto-cuenca-chaux) , H.R. [Eloy Chichí Quintero Romero](http://www.camara.gov.co/representantes/eloy-chichi-quintero-romero) , H.R. [Adriana Magali Matiz Vargas](http://www.camara.gov.co/representantes/adriana-magali-matiz-vargas) , H.R. [César Augusto Lorduy Maldonado](http://www.camara.gov.co/representantes/cesar-augusto-lorduy-maldonado) , H.R. [Jezmi Lizeth Barraza Arraut](http://www.camara.gov.co/representantes/jezmi-lizeth-barraza-arraut) , H.R. [José Elver Hernández Casas](http://www.camara.gov.co/representantes/jose-elver-hernandez-casas).

# SÍNTESIS DEL PROYECTO

Este proyecto de ley ordinaria pretende crear el Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual de los Niños, Niñas y Adolescentes, mediante la modificación de la ley 1146 de 2007 “*por medio de la cual se expiden normas para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente*” y establecer medidas que articulen la identificación, atención, prevención y reducción de los principales factores de riesgo de violencia sexual contra los menores de edad en Colombia.

# OBJETO DEL PROYECTO

Este proyecto de Ley tiene los siguientes objetivos específicos:

1. La creación del Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual de los Niños, Niñas y Adolescentes, como instrumento de articulación para identificar y atender los principales factores que inciden en posibles actos de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes.
2. La modificación de la ley 1146 de 2007 en lo concerniente al Comité Interinstitucional Consultivo para la Prevención de la Violencia Sexual y Atención Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas del Abuso Sexual.
3. Establece la elaboración Plan Estratégico Integral para la Atención y Prevención de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, como herramienta que integre las acciones desempeñadas por los entes estatales que componen el Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual de los Niños, Niñas y Adolescentes.

# JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Un tema de relevancia lo encontramos en la situación actual de la niñez y la adolescencia en Colombia, que puede plantearse en base a estas situaciones:

* El alza en los índices de violencia y delitos de índole sexual cometidos contra los menores de edad.
* La situación de desprotección de derechos en que se encuentran los menores a nivel territorial.
* La falta de integración entre entidades que imposibilita una visión clara sobre el panorama de la violencia sexual contra los menores de edad a nivel nacional.
* Las falencias en los mecanismos existentes para proporcionar una acción de prevención articulada entre entidades del estado sobre las alertas de violencia sexual contra menores de edad.

## SOBRE LA SITUACIÓN DE LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA EN COLOMBIA:

Según el Censo de 2018 del DANE, el 22,6% de la población colombiana es menor de 15 años, la población de niños y niñas que ha venido en disminución según lo que se evidencia en comparación de los censos desde 1985.

Esta población menor de edad es sujeto de protección especial y vigilancia por parte del Estado Colombiano, por lo que entre las múltiples entidades encargadas de hacer vigilancia y control sobre los casos de violencia y violencia sexual. Entre estos se encuentran el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses –INMLCF, el Instituto Nacional de Salud – INS, sin contar con las carteras ministeriales, la rama judicial y los entes como la Procuraduría General de la Nación y la Policía Nacional sobre los que directamente recae lo que respecta al delito.

Si bien es importante resaltar que en la actualidad existen diversos sistemas de monitoreo de la situación de violencia contra la infancia y la adolescencia estos se encuentran desarticulados.

## SISTEMAS DE MONITOREO DE LA SITUACIÓN DE VIOLENCIA CONTRA LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA:

* **Observatorio de Violencia del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses:**

El Observatorio de Violencia (Centro de Referencia Nacional sobre Violencia) del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses - INMLCF, maneja dos mecanismos puntuales, en primer lugar, un sistema de indicadores de infancia, adolescencia y juventud donde por códigos clasifica las lesiones fatales y no fatales en dos subcategorías (mayor de edad o menor de edad) y genera las tasas por contexto del hecho o la forma del fallecimiento.

Para el 2018, los indicadores de Infancia, adolescencia y juventud indican que 20.318 menores de edad y jóvenes fallecieron ese año a causa de Lesiones fatales entre accidentes, accidentes de transporte, homicidios y suicidios (3.978 menores de edad y 16.340 Jóvenes entre los 18 y 28 años).

Tabla 1. Comparativo histórico de casos por Indicadores de infancia, adolescencia y juventud del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.[[1]](#footnote-1)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Año** | **Lesiones Fatales** | **Violencia Sexual** | **Violencia Intrafamiliar** | **Violencia Interpersonal** | **Total** |
| 2014 | 2.279 | 18.116 | 12.035 | 21.173 | 53.603 |
| 2015 | 4.276 | 19.181 | 23.606 | 18.232 | 65.295 |
| 2016 | 4.142 | 18.416 | 23.148 | 16.008 | 61.714 |
| 2017 | 4.514 | 20.663 | 23.632 | 14.454 | 63.263 |
| **2018** | 3.978 | 22.794 | 24.168 | 12.756 | 63.696 |

Estas cifras indican que el número de casos de Violencia Intrafamiliar y Lesiones fatales contra los menores de edad se ha incrementado casi un 32,3% desde el 2011, y un incremento del 13,8% en los casos de Violencia Sexual en el mismo periodo de tiempo.

En segundo lugar, maneja un sistema de Alertas Epidemiológicas Forenses (además de boletines Epidemiológicos[[2]](#footnote-2) sobre temas puntuales y Boletines estadísticos mensuales[[3]](#footnote-3)) donde se marcan los municipios donde se han reportado casos de lesiones fatales o no fatales con las mismas variables de los indicadores del observatorio de violencia (Violencia de pareja, violencia a niños, niñas y adolescentes, accidentes, presunto delito sexual, violencia a adulto mayor, violencia entre familiares, desaparecidos, accidentes de tránsito, etc.)

De igual forma en las alertas epidemiológicas del indicador “Violencia a niños, niñas y adolescentes – Lesiones no fatales” para enero de 2019, se generaron alertas en 80 municipios por reportes de casos de Violencia contra menores de edad. [[4]](#footnote-4)

* **Informes *Forensis* del INMLCF**

El Informe *Forensis - datos para la vida*, es un informe anual que compila la información de los indicadores empleados para medir la violencia en Colombia. En el 2017, y de igual forma lo sostiene el informe del 2018, que en los casos de violencia intrafamiliar son los niños los más victimizados:

*"Violencia contra niños, niñas y adolescentes: El mayor número de afectados fueron los menores comprendidos en edades de los 10 a 14 años, con grado de escolaridad básica primaria, y según el factor de vulnerabilidad se relaciona con aquellos que refirieron consumo de sustancias psicoactivas o alcohol. Además, se determinó que los padres son los principales agresores; las causas circunstanciales asociadas a estas agresiones estaban ligadas con la intolerancia y el machismo.”*

En lo relacionado con el factor de vulnerabilidad, se reportaba que el grupo con mayor número de registros correspondió a los menores de edad que refirieron algún consumo de sustancias psicoactivas o alcohol (8,77%, 910 casos), seguidos por aquellos que se encontraban bajo custodia (4,26%, 442 casos) y por aquellos pertenecientes a población campesina o trabajadores del campo (0,53%, 55 casos)."[[5]](#footnote-5)

El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, reporta en el informe *Forensis* 2017, que siguen siendo los niños, las niñas y adolescentes, el mayor porcentaje de población a la cual se le realizan exámenes por presuntos delitos sexuales:

*“El 2017 será recordado como el año que presentó mayores casos de presunto delito sexual en el país, frente a lo registrado durante la última década. Esto se evidencia dado que, en promedio, durante el periodo comprendido entre los años 2008 y 2016, el INMLCF atendió 21.385 casos anualmente, mientras que en el año 2017 se elevó la cifra a 23.798. De modo que para el 2017 hay un aumento del 11,21% respecto al año 2016.”*

Para el año 2017 el INMLCF realizó un total de 27.538 exámenes médico-legales por violencia intrafamiliar; de estos, 10.385 (37,71%) corresponden a violencia contra niños, niñas y adolescentes.3

En relación con lo ocurrido durante el año 2018 se practicaron 22.794 exámenes por presunto delito sexual a menores de 18 años, exhibiendo la tendencia de que siguen siendo las niñas y mujeres las que más se les practican estos exámenes.

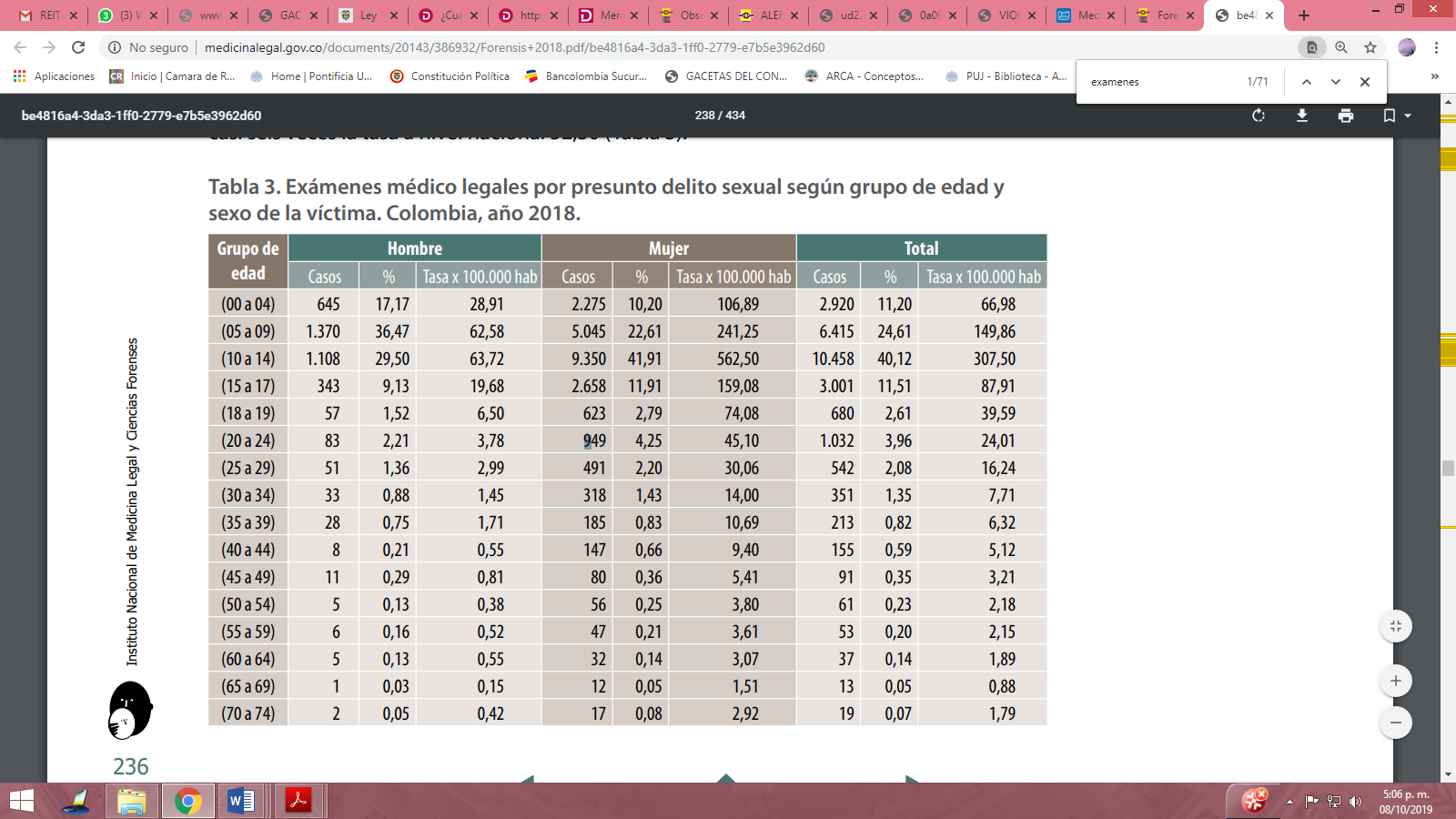


Imagen 2. Exámenes medico legales por presunto delito sexual según grupo de edad y sexo de la víctima. Colombia año 2018. [[6]](#footnote-6)

Las cifras reflejan una gran crisis de atención temprana a los niños, niñas y adolescentes, las medidas establecidas por el estado no son efectivas.

Las intervenciones estatales se limitan a acciones después se presentado el acto violento y no de manera preventiva, si bien hay un amplio marco normativo que promueve la aplicación de procedimientos por parte de las entidades encargadas de procesar los delitos, a pesar de que la ley para la prevención de estos delitos existe, parece que estas acciones no se están implementando de manera efectiva.

Así mismo, según un estudio de la OMS, el impacto del abuso sexual en la infancia explica aproximadamente un 6% de los casos de depresión, un 6% de los casos de abuso/dependencia del alcohol y las drogas, un 8% de los intentos de suicidio, un 10% de los casos de trastorno de pánico y un 27% de los casos de trastorno de estrés postraumático, comportamientos y factores de riesgo que pueden contribuir a algunas de las principales causas de muerte, enfermedad y discapacidad.[[7]](#footnote-7)

El informe de UNICEF titulado “Hidden in Plain Sight” del año 2014 estima que 6 de cada 10 niños que están entre los 2 y los 14 años han sufrido de manera periódica castigos corporales a manos de sus cuidadores. Y en el caso de la violencia sexual contra las niñas, casi 120 millones de niñas (1 de cada 10 en el mundo) han sido víctimas de relaciones sexuales forzadas y otras agresiones sexuales en algún momento de sus vidas. De igual manera establece que la violencia contra los niños proviene de una amplia gama de personas que incluyen a los integrantes de su familia, parejas intimas, maestros, vecinos, extraños e incluso otros niños. [[8]](#footnote-8)

En el informe también se resalta: “*Según la Organización Mundial de la Salud, el maltrato infantil se define como los abusos y la desatención de que son objeto los menores de 18 años, e incluye todos los tipos de maltrato físico o psicológico, abuso sexual, desatención, negligencia y explotación comercial o de otro tipo que causen o puedan causar daño a la salud, desarrollo o dignidad del niño, o poner en peligro su supervivencia en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder.*

*Es un problema mundial con graves consecuencias que pueden durar toda la vida; según investigaciones realizadas, una cuarta parte de todos los adultos manifiestan haber sufrido maltratos físicos de niños; igualmente, causa alteraciones en la salud mental y física, las consecuencias a nivel socio-profesional pueden, en última instancia, ralentizar el desarrollo económico y social de un país.*

*En un completo reporte publicado por las Naciones Unidas en 2014 y que se actualiza anualmente señalan que la violencia sexual se puede dar en los hogares, colegios, instituciones y zonas de turismo, y no tiene un contexto específico, pues se presenta en países en desarrollo, emergentes o desarrollados.”*

* **Observatorio del Bienestar de la Niñez del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar**

Es una estrategia desarrollada por el ICBF con el objetivo de estudiar y analizar las situaciones relacionadas con la niñez colombiana, sus familias y entornos, para promover políticas basadas en evidencia.

El Observatorio produce publicaciones, documentos de trabajo, infografías y transferencia de conocimientos y experiencia a iniciativas similares, a través de la articulación con expertos, académicos y profesionales técnicos de las áreas misionales del Instituto, quienes tiene un bagaje en conocimiento y experiencia específica sobre los temas que aborda el Observatorio (Unidad de Derechos de la Niñez, Unidad de Violencias contra la Niñez Unidad de Conflicto, Paz y Niñez y la Unidad Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal)[[9]](#footnote-9)

Este sistema tiene clasificada la información del Tablero MAP y MUSE (minas antipersona y municiones sin explotar), el tablero SRPA (Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes), el tablero PARD (Proceso de restablecimiento de Derechos y el Tablero Desvinculados (SRPA), donde la mayoría de información se toma del mismo ICBF a través de sus direcciones y del Sistema de Información Misional (SIM).

* **Instituto Nacional de Salud – Protocolo de vigilancia y SIVIGILA**

El Instituto Nacional de Salud estableció un protocolo de vigilancia sobre la violencia de género y violencia intrafamiliar Código 875, que se reporta mediante el SIVIGILA. Sin embargo, en la misma guía se plantea la dificultad que causa el no tener una base unificada sobre los casos sospechosos de violencia sexual:

*“Actualmente el Ministerio de Salud y Protección Social en el marco del Sistema Integrado de Información sobre Violencias de Género SIVIGE, lleva a cabo un proceso de interoperabilidad de fuentes de información, el cual consiste la integración de los registros administrativos de las entidades que capturen información relacionada con violencias de género; cada institución debe transferir sus bases de datos al MSPS para que sean integradas al SIVIGE.*

*Respecto al ICBF, dado que cuenta con un sistema de información propio, le corresponde a esta institución enviar sus bases de datos al MSPS para que sean integradas al SIVIGE, por lo tanto no se debe caracterizar ni requerir el reporte de casos identificados por el ICBF a través del Sivigila”[[10]](#footnote-10)*

Este sistema hace obligatoria la notificación inmediata para menores de 14 años en casos de violencia sexual. Sin embargo, este protocolo abarca todos los rangos de edad y los casos de violencia intrafamiliar. Por tanto, en los reportes epidemiológicos del SIVIGILA, se incluye un solo indicador sin diferenciación por edad.

En el reporte de Vigilancia Rutinaria hasta la semana epidemiológica 32 del 2019, el indicador “Vigilancia en salud pública de la violencia de género e intrafamiliar” ha reportado 70.649 casos de violencia intrafamiliar.[[11]](#footnote-11)

De igual forma se debe aclarar que existen por entidad territorial múltiples ejemplos de sistemas encargados de monitorear los casos de violencia sexual en la población. Es el caso del **Sistema de Vigilancia Epidemiológica de la Violencia Intrafamiliar, el Maltrato Infantil y la Violencia Sexual – SIVIM** implementado en el Distrito capital de Bogotá. Este sistema tiene como objetivo la notificación inmediata y el monitoreo de casos en el distrito:

*“Constituye en la principal fuente de datos en el Distrito Capital sobre dichos eventos. De esta manera, el mantenimiento de unidades primarias generadoras del dato, de las unidades informadoras del sistema enunciado, así como el seguimiento de los casos de violencia intrafamiliar, maltrato infantil y violencia sexual, con énfasis en abuso sexual y casos en riesgo de fatalidad es a su vez el quehacer esencial de para su consolidación.*

*En este sentido se trata de desarrollar un proceso orientado a asegurar la notificación (inmediata y periódica) al Área de Vigilancia en Salud Pública de “casos identificados de violencia intrafamiliar, maltrato infantil y violencia sexual”, así como su canalización y seguimiento, con el propósito de facilitar su atención integral oportuna y la restitución de derechos de las víctimas. El mantenimiento y consolidación del sistema requiere de la articulación con los ámbitos de vida cotidiana y el monitoreo específico y permanente de las unidades básicas de notificación y de información del sistema en cada localidad. Esta red está conformada por las instituciones prestadoras de servicios de salud es públicas y privadas, así como por otras instituciones que eventualmente pueden reportar posibles casos de violencia intrafamiliar y sexual como los planteles educativos, organizaciones comunitarias y autoridades del orden distrital y nacional. Debe incluirse la información suministrada por la comunidad en general y aquella provista por los grupos de base comunitaria.”[[12]](#footnote-12)*

Sin embargo, un sistema de estas características, que integre a todos los actores en una sola estrategia, no está en funcionamiento a nivel nacional. La importancia de este proyecto recae en la necesidad de proveer un marco legal, para que los distintos subsistemas que existen actualmente en el país se integren e interactúen entre ellos para generar acciones que impacten la prevención del delito sexual contra menores de edad a nivel nacional.

## SISTEMAS DE ALERTAS TEMPRANAS – DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Los sistemas de alertas tempranas permiten identificar y anticipar un posible riesgo para prevenirlo, en Colombia se conoce el SAT de la Defensoría del pueblo como el ejemplo más claro de sistema de alerta que permite “*copiar, verificar y analizar, de manera técnica información relacionada con situaciones de vulnerabilidad y riesgo de la población civil, como consecuencia del conflicto armado, y advierte a las autoridades concernidas con deber de protección para que se coordine y brinde una atención oportuna e integral a las comunidades afectadas*”

Dentro de sus funciones está el análisis del riesgo y la emisión de la alerta para que las entidades estatales operen de manera efectiva.

Sin embargo, a pesar del éxito de este sistema su enfoque se ha centrado en zonas de riesgo en el marco del conflicto armado de nuestro país.

Lo que pretende este proyecto es establecer las bases para que las entidades encargadas desarrollen el sistema de alerta temprana contra la violencia sexual de niños, niñas y adolescentes con el fin de disminuir las cifras que año se incrementan, además dar cumplimiento a la prevalencia de los derechos de los niños.

## FACTORES QUE FAVORECEN LAS DINÁMICAS DEL ABUSO Y LA EXPLOTACIÓN SEXUAL INFANTIL

Existen una serie de factores de diversa naturaleza que pueden favorecer que se produzcan situaciones de abuso y explotación sexual infantil.

**Factores sociales, familiares y personales:**

* Falta de concienciación del niño o la niña como sujetos de derechos. Los niños son particularmente dependientes de los adultos encargados de su protección.
* Los estereotipos de género. Los parámetros de belleza y de éxito en los que se hace una sobrevaloración del cuerpo y de los modelos que promueven los medios masivos de comunicación.
* Validación social de la violencia y el abuso del poder dentro de las relaciones cercanas.
* La tolerancia o validación social de ciertas formas de agresión física, de cierto tipo de relaciones sexuales con niños o niñas.
* El desconocimiento de la trascendencia que tienen las vivencias en la infancia para el desarrollo y la vida de las personas.
* Tolerancia social en la utilización de los niños, niñas o adolescentes en pornografía o en prostitución infantil.
* Costumbres culturales que promueven el matrimonio temprano.
* El consumo de alcohol y de sustancias psicoactivas ha demostrado ser un factor asociado al abuso sexual infantil.
* Violencia de Género. Niños o niñas que crecen en un entorno de violencia de género.
* Niños o niñas en situación de desprotección o presencia de otras formas de violencia como negligencia, maltrato físico, etc.
* Niños o niñas en situación de desprotección o presencia de otras formas de violencia como negligencia, maltrato físico, etc.

## SOBRE LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA SEXUAL CONTRA MENORES

La guía, titulada “*Preventing child maltreatment*: *a guide to taking action and generating evidence”[[13]](#footnote-13)*, tiene por objetivo ayudar a los países a elaborar y aplicar programas de prevención del maltrato infantil por los padres y cuidadores: “*La Guía es un instrumento práctico que ayudará a los gobiernos a poner en práctica las recomendaciones del Estudio de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños”.*

El estudio refleja las estimaciones de la OMS según las cuales hay en el mundo 73 millones de niños y 150 millones de niñas menores de 18 años que sufren violencia sexual en forma de tocamientos y relaciones sexuales forzadas.

Las investigaciones revelan que es posible prevenir el maltrato infantil. La necesidad de aumentar la inversión en prevención es urgente y mundial. Entre las estrategias prometedoras se encuentran la reducción de los embarazos no deseados; la mejora del acceso a servicios de atención prenatal y postnatal de gran calidad; la reducción del uso nocivo de alcohol y drogas ilícitas durante el embarazo, así como por parte de los nuevos padres; las visitas de enfermeros y asistentes sociales a los hogares de los niños con alto riesgo de sufrir malos tratos, y la formación de los padres en materia de desarrollo infantil, métodos disciplinarios no violentos y capacidad de resolución de problemas*.*

La guía de la OMS y la ISPCAN ofrece asesoramiento técnico a los profesionales que trabajan en los gobiernos, los centros de investigación y las organizaciones no gubernamentales acerca de cómo medir la magnitud del maltrato infantil y de sus consecuencias, y cómo diseñar, aplicar y evaluar programas de prevención. También deja claras las estrechas relaciones existentes entre el maltrato infantil, la desigualdad económica y la pobreza, lo cual significa que la reducción de las desigualdades y de la pobreza probablemente contribuya de forma importante a la prevención del maltrato infantil.

## ESTÁNDARES INTERNACIONALES

Son numerosos los documentos y los mecanismos internacionales que reflejan el acuerdo de la comunidad internacional para luchar contra el abuso y la explotación sexual infantil y la trata de niños y niñas. Incluyen tratados, mecanismos para su supervisión, directrices para su eficaz implementación y estrategias para lograr la plena efectividad del compromiso adquirido. Algunas de estas son:

* Convención sobre los derechos del niño de las Naciones Unidas. Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Entrada en vigor: 2 de septiembre de 1990, de conformidad con el artículo 49.
* Protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos del niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Asamblea General - Resolución A/RES/54/263 del 25 de mayo de 2000. Entrada en vigor: 18 de enero de 2002.
* Comité de los derechos del niño. Vigilancia del ejercicio de los derechos del niño.
* Naciones Unidas - Informe del experto independiente para el estudio de la violencia contra los niños, A/61/299, 2006
* Comité de los derechos del niño. Observación General Nº 13 (2011), CRC/C/GC/13

## CONSTITUCIONALIDAD

La Sentencia C-441/09 advierte que “*La jurisprudencia ha indicado que tanto el Congreso de la República como el Gobierno Nacional poseen iniciativa en materia de gasto público. El Congreso está facultado para presentar proyectos que comporten gasto público, pero la inclusión de las partidas presupuestales en el presupuesto de gastos es facultad exclusiva del Gobierno. También ha indicado que el legislador puede autorizar al Gobierno Nacional para realizar obras en las entidades territoriales, siempre y cuando en las normas respectivas se establezca que el desembolso procede a través del sistema de cofinanciación”.* Ello en razón del gasto público en que incurra el presente proyecto.

Por su parte la SentenciaC-343/95 sobre el particular señala: “*La iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público, no conlleva la modificación o adición del presupuesto general de la Nación. Simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la ley anual de presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos. Algunos miembros del Congreso de la República sí podían presentar el proyecto de ley bajo examen y, por ende, podían también ordenar la asignación de partidas para la reparación y manutención del Templo de San Roque en la ciudad de Barranquilla. Naturalmente, en virtud de lo expuesto, tanto la Constitución como la ley exigen que la ejecución del gasto decretado en ese proyecto dependa de su inclusión en el presupuesto general de la Nación, para lo cual necesariamente habrá de contarse con la iniciativa o con la autorización expresa del Gobierno Nacional, en particular la del señor ministro de Hacienda y Crédito Público. Esta Corte declarará la exequibilidad formal del proyecto de ley, en cuanto no era necesaria la iniciativa o el aval gubernamental para el trámite legislativo del mismo”.*

## MARCO JURÍDICO

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **No** | **Norma** | **Fecha de Expedición** | **Tema que regula** |
| **1** | Ley 765 | 31 de Julio de 2002 | “Por medio de la cual se aprueba el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía, adoptado en Nueva York, el veinticinco (25) de mayo de dos mil (2000).” |
| **2** | Ley 906 | 31 de Agosto de 2004 | “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal”. Artículos 205, 206, 207, 208, 209, 210, 210, 213, 231, 214, 217, 217, 218, 219, 219, 219, 188 y 188. |
| **3** | Ley 679 | 3 de Agosto de 2001 | “Por medio de la cual se expide un estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores, en desarrollo del artículo 44 de la Constitución”. |
| **4** | Ley 1236 | 23 de Julio de 2008 | “Por medio de la cual se modifican algunos artículos del Código Penal relativos a delitos de abuso sexual” |
| **5** | Ley 1146 | 10 de Julio de 2007 | “Por medio de la cual se expiden normas para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente”. |
| **6** | Ley 1154 | 4 de Septiembre de 2007 | “Por la cual se modifica el artículo 83 de la Ley 599 de 2000, Código Penal”. |
| **7** | Ley 1236 | 23 de Julio de 2008 | “Por medio de la cual se modifican algunos artículos del Código Penal relativos a delitos de abuso sexual”. |
| **8** | Ley 1257 | 4 de Diciembre de 2008 | “Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”. |
| **9** | Ley 1329 | 17 de Julio de 2009 | “Por medio del cual se modifica el Título IV de la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones para contrarrestar la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes”. |
| **10** | Ley 1336 | 21 de Julio de 2009 | “Por medio de la cual se adiciona y robustece la Ley 679 de 2001, de lucha contra la explotación, la pornografía y el turismo sexual con niños, niñas y adolescentes”. |
| **11** | Ley 1453 | 24 de Junio de 2011 | “Por medio de la cual se reforma el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de Infancia y Adolescencia, las reglas sobre extinción de dominio y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad”. |
| **12** | Ley 1652 | 12 de Julio de 2013 | “Por medio de la cual se dictan disposiciones acerca de la entrevista y el testimonio en procesos penales de niños, niñas ya adolescentes víctimas de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales”. |
| **13** | Decreto 2968 de 2010 | 6 de Abril de 2010 | “Por el cual se crea la Comisión Intersectorial para la promoción y garantía de los derechos sexuales y reproductivos”. |
| **14** | Resolución 459 del Ministerio de Salud | 11 de Enero de 2012 | “Por medio de la cual se aprueba el Protocolo de atención integral en salud para víctimas de violencia sexual”. |
| **15** | Sentencia C-355 Magistrado Ponente Dr. Jaime Araujo Rentería | 10 de Mayo de 2006 | “Por medio de la cual se despenaliza el aborto en Colombia en tres circunstancias especiales”. |
| **16** | Resolución 6022 2010 | 30 de Diciembre de 2010 | Por medio de la cual se aprueba el lineamiento técnico para el programa especializado de atención a niños, niñas, adolescentes víctimas de violencia sexual con sus derechos inobservados, amenazados o vulnerados. |

# PROPOSICIÓN

Por las razones precedentemente expuestas y en mérito de las argumentaciones que la sustentan ajustadas a la Constitución Política de Colombia y al bloque de constitucionalidad y de acuerdo con los requisitos establecidos en Ley 5ª de 1992, solicito muy atentamente, dar SEGUNDO DEBATE al PROYECTO DE LEY ORDINARIA No. 220 DE 2019 CÁMARA, “*Por la cual se crea el Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual de los Niños, Niñas y Adolescentes, se modifica la ley 1146 de 2007 y se dictan otras disposiciones.”*

De los honorables Representantes

**JULIO CESAR TRIANA QUINTERO**

Representante a la Cámara

Departamento del Huila

Ponente

# TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY ORDINARIA No. 220 DE 2019 CÁMARA

***“POR LA CUAL SE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE ALERTAS TEMPRANAS PARA LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA SEXUAL CONTRA LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, SE MODIFICA LA LEY 1146 DE 2007 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES*.”**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**Artículo 1°. Objeto.** La presente Ley tiene por objeto la creación del Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes, modificar la ley 1146 de 2007 y establecer medidas que articulen la identificación, atención, prevención y reducción de los principales factores de riesgo de violencia sexual contra los menores de edad en Colombia.

**Artículo 2°.** Modifíquese el Artículo 5 de la ley 1146 de 2007 el cual quedará así**:**

Artículo 5°. *Funciones del Comité Interinstitucional Consultivo para la Prevención de la Violencia Sexual y Atención Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas del Abuso Sexual.* El Comité tendrá las siguientes funciones:

1. Actuar como órgano consultor y asesor, encargado de formular políticas y programas de las entidades responsables y relacionadas con la prevención de la violencia sexual y la atención integral del abuso sexual de niños, niñas y adolescentes.

2. Evaluar semestralmente la situación del abuso sexual a niños, niñas y adolescentes, en el territorio nacional, a fin de realizar un diagnóstico claro del problema.

3. Recomendar la adopción de medidas que permitan la coordinación interinstitucional e intersectorial, con el fin de garantizar la detección, la prevención de la violencia sexual en todos los niveles y la atención integral de los niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente.

4. Proponer acciones conjuntas para la sensibilización y capacitación de las entidades y de la sociedad respecto de la prevención y denuncia de los casos de abuso sexual de niños, niñas y adolescentes.

5. Evaluar los programas de educación en salud sexual y reproductiva dirigida a niños, niñas y adolescentes para lo cual solicitará al Ministerio de Educación Nacional sean tomados en cuenta sus conceptos, estudios y propuestas, a fin de garantizar la prevención de la violencia sexual a niños, niñas y adolescentes.

6. Proponer y gestionar con el Ministerio de la Protección Social, lo relativo a la vigilancia epidemiológica del abuso sexual.

7. Hacer recomendaciones sobre el contenido del material de apoyo empleado por los programas en salud sexual y reproductiva dirigida a niños, niñas y adolescentes.

8. Hacer recomendaciones sobre el contenido de la Cátedra de Educación para la Sexualidad que se impartirá en las facultades de ciencias sociales, de la salud y de la educación, que oriente hacia el cuidado, la prevención y la detección del abuso sexual en niños, niñas y adolescentes.

9. Presentar anualmente ante las Comisiones Séptimas del Senado de la República y la Cámara de Representantes, un informe acerca de las acciones adelantadas en torno al objeto de la presente ley y los resultados de las mismas.

10. El Comité se dará su propia organización y agenda de trabajo anual. Como mínimo constituirá subcomités de atención, prevención y comunicación.

11. Construir, elaborar y ajustar el funcionamiento del Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes.

12. Evaluar los resultados e información del Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes, y emitir el informe con las recomendaciones a las regiones, departamentos y municipios.

13. Establecer un sistema de evaluación que permita identificar la situación de los diferentes entes territoriales en relación con sus políticas, planes, programas y proyectos en pro de la eliminación de la violencia sexual contra los niños, niñas y adolescentes. Y definir una metodología para atender a los entes territoriales que presenten un mayor índice de violencia sexual, y tomar con ellos medidas extraordinarias.

14. Unificar y coordinar las estrategias de prevención en conjunto con todas las entidades que permita una mayor eficacia para disminuir los índices de Violencia Sexual contra los niños, niñas y adolescentes.

15. Las demás funciones emanadas en virtud de la creación del Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes.

Los conceptos requeridos al Comité por el Gobierno Nacional, deberán ser rendidos dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la fecha de su solicitud, so pena de constituirse en causal de mala conducta para el funcionario que omita rendir los informes en los términos establecidos en el presente artículo.

**Parágrafo**. Los Consejos de Política Social y los Subcomités de Infancia y Familia, sin perjuicio de sus competencias, implementarán las directrices y recomendaciones impartidas por el Comité, en sus respectivos territorios.

**Artículo 4º.** Adiciónese un Capítulo a la ley 1146 de 2007 el cual quedará así**:**

**CAPÍTULO VII**

**SISTEMA NACIONAL DE ALERTAS TEMPRANAS PARA LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA SEXUAL CONTRA LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES**

**Artículo 19°.** **Ámbito de aplicación.** Los principios y disposiciones contenidas en la presente ley sobre el Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes; tendrán aplicación en el territorio nacional y podrá interactuar con las instituciones regionales, departamentales y municipales con injerencia en la materia, a fin de armonizar todas las acciones preventivas en contra de la violencia sexual a menores de edad.

**Artículo 20°. Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes.** Se autoriza al Gobierno Nacional a crear el Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social, con el fin de identificar, atender, prevenir y reducir los principales factores de riesgo de violencia sexual contra los menores de edad en Colombia.

El Sistema estará integrado por:

1. El Ministro de Salud y Protección social, o su delegado, quien lo presidirá.

2. El Ministro de Educación Nacional, o su delegado.

3. El Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, o su delegado.

4. El Director del Instituto Colombiano del Bienestar Familiar quien ejercerá la Secretaría Técnica.

5. El Fiscal General de la Nación, o su delegado.

6. El Procurador General de la Nación, o su delegado.

7. El Defensor del Pueblo, o su delegado.

8. El Director del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

9. La Policía Nacional.

10. El Consejo Superior de la Judicatura, o su delegado.

11. Un representante de las Asociaciones Colombianas de Psiquiatría, Psicología, Pediatría, Sexología, quien será elegido entre ellas por cooptación y cuya participación será rotativa de conformidad con lo dispuesto por los Estatutos que regirán el Consejo.

12. Un (1) representante de las organizaciones no gubernamentales que tengan por finalidad la prestación de servicios de protección de los niños, niñas y adolescentes, que será elegido entre ellas por cooptación y cuya participación será rotativa de conformidad con lo dispuesto por los Estatutos que regirán el Consejo.

**Artículo 21° Principios.** El Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes orientará sus funciones y actividades por los siguientes principios:

1. **Respeto de la dignidad humana:** El respeto por la dignidad humana orienta las acciones de prevención, protección, respeto y garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Las acciones del Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes no generarán riesgos adicionales ni agravarán los preexistentes.
2. **Colaboración armónica:** El ordenamiento constitucional colombiano impone, en virtud de la división de poderes, un mandato de colaboración armónica, que comprende no sólo a los órganos que conforman las ramas ejecutiva, legislativa y judicial, sino a todos los demás organismos que tienen asignadas funciones para la protección integral de los niños, niñas y adolescentes en Colombia.
3. **Igualdad:** Todos los niños, niñas y adolescentes, sin distinción, pueden disfrutar de todos los derechos consagrados en la Constitución, incluidos el derecho a la igualdad de trato ante la Ley y el derecho a ser protegidos.
4. **Coordinación y corresponsabilidad institucional:** La coordinación y corresponsabilidad entre todas las instituciones que hacen parte del Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes son necesarias para garantizar los derechos fundamentales a niños, niñas y adolescentes. Se deberá asegurar la articulación entre autoridades y entidades del orden nacional y territorial, para el cumplimiento de los objetivos establecido en el Sistema, respetando sus competencias constitucionales y legales.
5. **Celeridad:** El Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes advertirá y reaccionará de manera oportuna sobre posibles actos de abuso y violencia sexual infantil identificadas por las entidades estatales que hacen parte del Sistema y generará una respuesta rápida, integral y coordinada.
6. **Responsabilidad:** Los servidores públicos actuarán en materia de prevención y protección frente a posibles actos de violencia sexual de los Niños, Niñas y Adolescentes con la debida diligencia y serán responsables por acción, omisión o extralimitación de funciones conforme a la Constitución Política y a la ley.
7. **Participación:** El Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes tendrá en cuenta las observaciones, sugerencias y solicitudes de la sociedad civil, organizaciones para la protección de derechos humanos y demás actores públicos, privados y mixtos que se dedican a la protección integral de la infancia y adolescencia en Colombia.
8. **Enfoque territorial:** El Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes desarrollará sus acciones teniendo en cuenta las características y dinámicas de los territorios, identificando aspectos particulares de la niñez y adolescencia en razón de su género, edad, situación de discapacidad y origen étnico.
9. **Información compartida:** Todas las autoridades y entidades públicas deben aportar la información necesaria para la prevención de la violencia sexual y respuesta orientadas a la protección de los niños, niñas y adolescentes. Lo anterior, sin perjuicio de la reserva legal aplicable.

**Artículo 22°. Objetivos específicos**. El Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes tendrá los siguientes objetivos específicos:

1. Monitorear, identificar y advertir oportunamente sobre posibles actos de abuso y violencia sexual infantil.
2. Reaccionar de manera rápida y oportuna a los riesgos identificados, mediante la articulación de las acciones de las autoridades y entidades nacionales y territoriales a partir de la situación planteada en la alerta temprana y prevenir su ocurrencia.
3. Realizar actividades de seguimiento y monitoreo tendientes a examinar el efecto de las medidas adoptadas y su evolución.
4. Propiciar escenarios de información pública sobre las acciones realizadas y logros obtenidos frente a los riesgos advertidos y otras situaciones relacionadas.

**Artículo 23°. Funciones.** El Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentestendrá a su cargo las siguientes funciones:

1. Identificar, atender, prevenir y reducir los principales factores de riesgo de violencia sexual contra los menores de edad en Colombia
2. Prevenir la Violencia Sexual contra niños, niñas y adolescentes.
3. Ordenar, clasificar y unificar la información proveniente de las diferentes entidades relacionadas con la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, entre las que se encuentran: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, el Ministerio de Educación Nacional, el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Fiscalía General de la Nación, el Ministerio de Salud y Protección Social, y la Defensoría del Pueblo.
4. Presentar anualmente un diagnóstico de las regiones, departamentos y municipios con mayores índices de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, en donde se identifiquen los principales factores de riesgo e incidencia.
5. Establecer los lineamientos técnicos de la política pública nacional de prevención y eliminación de la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes.
6. Definir las variables que permitan una pronta identificación de las familias y comunidades con mayor riesgo de presentar hechos de violencia sexual contra los menores de edad.
7. Dar directrices y establecer alertas tempranas a las entidades regionales, departamentales y municipales relacionadas con la prevalencia, prevención y disminución de los casos de violencia sexual contra los niños, niñas y adolescentes.
8. Desarrollar informes e investigaciones que apoyen y fortalezcan las acciones institucionales para la prevención y disminución de la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes.
9. Precisar estrategias para el monitoreo de las familias que tienen mayor riesgo a presentar hechos de violencia sexual contra los menores de edad.
10. Realizar actividades de seguimiento y monitoreo de las alertas emitidas y su evolución.
11. Realizar actividades de seguimiento y monitoreo de los niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual infantil en los últimos diez (10) años.
12. Las demás que establezca el Gobierno Nacional.

**Artículo 24º. Componentes del Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual** contra **los Niños, Niñas y Adolescentes.** El Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes tendrá dos componentes: uno de alerta temprana liderado por el Comité Interinstitucional Consultivo para la Prevención de la Violencia Sexual y Atención Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas del Abuso Sexual del que trata la ley 1146 de 2007, desarrollado y articulado de acuerdo con las competencias constitucionales y legales de cada una de las entidades que lo componen. Y otro de respuesta y reacción rápida liderado por la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional, con la participación de las entidades territoriales, y coordinado por el Comité.

**Artículo 25º. Definiciones**. Para efectos de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

* + - 1. **Alertas tempranas:** Documentos y acciones de advertencia de carácter preventivo emitidos por el Comité de manera autónoma sobre los factores y condiciones de riesgos a delitos sexuales a los que puedan encontrarse expuestos menores de edad.
      2. **Respuesta rápida:** Es la adopción de medidas preventivas y de reacción rápida por parte de la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación y el Gobierno, de acuerdo con sus competencias los factores de riesgo advertidos por el Comité.
      3. **Seguimiento:** Actividades, acciones e indicadores tendientes a examinar el efecto de las medidas adoptadas y la evolución del riesgo advertido. Sin detrimento de la autonomía del Comité Interinstitucional Consultivo para la Prevención de la Violencia Sexual y Atención Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas del Abuso Sexual del que trata la ley 1146 de 2007, la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional, la Defensoría del Pueblo, y demás entidades del Gobierno que se encuentren involucradas en el tratamiento y prevención de la temática tratada en la presente ley, para que de manera conjunta se lleve a cabo las estrategias de prevención.

**Artículo 26°. Articulación.** Las acciones, instrumentos y estrategias desarrolladas en el marco del Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes; garantizarán la articulación y coordinación de las medidas, procesos y actores que lo componen para prevenir cualquier acto de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, así como el relacionamiento coordinado y eficiente con los demás sistemas y subsistemas del Estado vinculados con la protección y defensa integral de niños, niñas y adolescentes.

**Artículo 27°. Plan Estratégico Integral.** El Gobierno nacional formulará el Plan Estratégico Integral para la Prevención de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes como una herramienta que integre las acciones desempeñadas por los entes estatales que componen el Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF será el responsable de la elaboración y actualización del Plan Estratégico Integral para la Prevención de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, en coordinación con el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional.

Todos los planes, programas y proyectos para la prevención de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes serán financiados con recursos públicos, y deberán estar enmarcados en dicho Plan. Sin perjuicio de que la administración de los recursos se realice bajo la normativa que le aplique según la fuente.

La actualización del Plan se realizará al menos cada cuatro (4) años.

**Artículo 28° Reglamentación.** El Gobierno nacional dispondrá de máximo (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, para reglamentar lo concerniente a la articulación, alcance y funcionamiento del Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes.

**Artículo 5. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado sin modificaciones el presente Proyecto de Ley según consta en Acta No. 34 de diciembre 12 de 2019. Anunciado entre otras fechas, el 11 de diciembre de 2019 según consta en Acta No. 03 Sesiones Conjuntas Senado de la República y Cámara de Representantes de la misma fecha.

# TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTO DE LEY ORDINARIA No. 220 DE 2019 CÁMARA,

*“Por la cual se crea el Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes, se modifica la ley 1146 de 2007 y se dictan otras disposiciones*.”

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto.** La presente Ley tiene por objeto la creación del Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes, modificar la ley 1146 de 2007 y establecer medidas que articulen la identificación, atención, prevención y reducción de los principales factores de riesgo de violencia sexual contra los menores de edad en Colombia.

**Artículo 2°.** Modifíquese el Artículo 5 de la ley 1146 de 2007 el cual quedará así**:**

Artículo 5°. *Funciones del Comité Interinstitucional Consultivo para la Prevención de la Violencia Sexual y Atención Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas del Abuso Sexual.* El Comité tendrá las siguientes funciones:

1. Actuar como órgano consultor y asesor, encargado de formular políticas y programas de las entidades responsables y relacionadas con la prevención de la violencia sexual y la atención integral del abuso sexual de niños, niñas y adolescentes.

2. Evaluar semestralmente la situación del abuso sexual a niños, niñas y adolescentes, en el territorio nacional, a fin de realizar un diagnóstico claro del problema.

3. Recomendar la adopción de medidas que permitan la coordinación interinstitucional e intersectorial, con el fin de garantizar la detección, la prevención de la violencia sexual en todos los niveles y la atención integral de los niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente.

4. Proponer acciones conjuntas para la sensibilización y capacitación de las entidades y de la sociedad respecto de la prevención y denuncia de los casos de abuso sexual de niños, niñas y adolescentes.

5. Evaluar los programas de educación en salud sexual y reproductiva dirigida a niños, niñas y adolescentes para lo cual solicitará al Ministerio de Educación Nacional sean tomados en cuenta sus conceptos, estudios y propuestas, a fin de garantizar la prevención de la violencia sexual a niños, niñas y adolescentes.

6. Proponer y gestionar con el Ministerio de la Protección Social, lo relativo a la vigilancia epidemiológica del abuso sexual.

7. Hacer recomendaciones sobre el contenido del material de apoyo empleado por los programas en salud sexual y reproductiva dirigida a niños, niñas y adolescentes.

8. Hacer recomendaciones sobre el contenido de la Cátedra de Educación para la Sexualidad que se impartirá en las facultades de ciencias sociales, de la salud y de la educación, que oriente hacia el cuidado, la prevención y la detección del abuso sexual en niños, niñas y adolescentes.

9. Presentar anualmente ante las Comisiones Séptimas del Senado de la República y la Cámara de Representantes, un informe acerca de las acciones adelantadas en torno al objeto de la presente ley y los resultados de las mismas.

10. El Comité se dará su propia organización y agenda de trabajo anual. Como mínimo constituirá subcomités de atención, prevención y comunicación.

11. Construir, elaborar y ajustar el funcionamiento del Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes.

12. Evaluar los resultados e información del Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes, y emitir el informe con las recomendaciones a las regiones, departamentos y municipios.

13. Establecer un sistema de evaluación que permita identificar la situación de los diferentes entes territoriales en relación con sus políticas, planes, programas y proyectos en pro de la eliminación de la violencia sexual contra los niños, niñas y adolescentes. Y definir una metodología para atender a los entes territoriales que presenten un mayor índice de violencia sexual, y tomar con ellos medidas extraordinarias.

14. Unificar y coordinar las estrategias de prevención en conjunto con todas las entidades que permita una mayor eficacia para disminuir los índices de Violencia Sexual contra los niños, niñas y adolescentes.

15. Las demás funciones emanadas en virtud de la creación del Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes.

Los conceptos requeridos al Comité por el Gobierno Nacional, deberán ser rendidos dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la fecha de su solicitud, so pena de constituirse en causal de mala conducta para el funcionario que omita rendir los informes en los términos establecidos en el presente artículo.

**Parágrafo**. Los Consejos de Política Social y los Subcomités de Infancia y Familia, sin perjuicio de sus competencias, implementarán las directrices y recomendaciones impartidas por el Comité, en sus respectivos territorios.

**Artículo 4º.** Adiciónese un Capítulo a la ley 1146 de 2007 el cual quedará así**:**

**CAPÍTULO VII  
SISTEMA NACIONAL DE ALERTAS TEMPRANAS PARA LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA SEXUAL CONTRA LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES**

**Artículo 19°.** **Ámbito de aplicación.** Los principios y disposiciones contenidas en la presente ley sobre el Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes; tendrán aplicación en el territorio nacional y podrá interactuar con las instituciones regionales, departamentales y municipales con injerencia en la materia, a fin de armonizar todas las acciones preventivas en contra de la violencia sexual a menores de edad.

**Artículo 20°. Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes.** Se autoriza al Gobierno Nacional a crear el Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social, con el fin de identificar, atender, prevenir y reducir los principales factores de riesgo de violencia sexual contra los menores de edad en Colombia.

El Sistema estará integrado por:

1. El Ministro de Salud y Protección social, o su delegado, quien lo presidirá.

2. El Ministro de Educación Nacional, o su delegado.

3. El Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, o su delegado.

4. El Director del Instituto Colombiano del Bienestar Familiar quien ejercerá la Secretaría Técnica.

5. El Fiscal General de la Nación, o su delegado.

6. El Procurador General de la Nación, o su delegado.

7. El Defensor del Pueblo, o su delegado.

8. El Director del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

9. La Policía Nacional.

10. El Consejo Superior de la Judicatura, o su delegado.

11. Un representante de las Asociaciones Colombianas de Psiquiatría, Psicología, Pediatría, Sexología, quien será elegido entre ellas por cooptación y cuya participación será rotativa de conformidad con lo dispuesto por los Estatutos que regirán el Consejo.

12. Un (1) representante de las organizaciones no gubernamentales que tengan por finalidad la prestación de servicios de protección de los niños, niñas y adolescentes, que será elegido entre ellas por cooptación y cuya participación será rotativa de conformidad con lo dispuesto por los Estatutos que regirán el Consejo.

**Artículo 21° Principios.** El Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes orientará sus funciones y actividades por los siguientes principios:

1. **Respeto de la dignidad humana:** El respeto por la dignidad humana orienta las acciones de prevención, protección, respeto y garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Las acciones del Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes no generarán riesgos adicionales ni agravarán los preexistentes.
2. **Colaboración armónica:** El ordenamiento constitucional colombiano impone, en virtud de la división de poderes, un mandato de colaboración armónica, que comprende no sólo a los órganos que conforman las ramas ejecutiva, legislativa y judicial, sino a todos los demás organismos que tienen asignadas funciones para la protección integral de los niños, niñas y adolescentes en Colombia.
3. **Igualdad:** Todos los niños, niñas y adolescentes, sin distinción, pueden disfrutar de todos los derechos consagrados en la Constitución, incluidos el derecho a la igualdad de trato ante la Ley y el derecho a ser protegidos.
4. **Coordinación y corresponsabilidad institucional:** La coordinación y corresponsabilidad entre todas las instituciones que hacen parte del Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes son necesarias para garantizar los derechos fundamentales a niños, niñas y adolescentes. Se deberá asegurar la articulación entre autoridades y entidades del orden nacional y territorial, para el cumplimiento de los objetivos establecido en el Sistema, respetando sus competencias constitucionales y legales.
5. **Celeridad:** El Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes advertirá y reaccionará de manera oportuna sobre posibles actos de abuso y violencia sexual infantil identificadas por las entidades estatales que hacen parte del Sistema y generará una respuesta rápida, integral y coordinada.
6. **Responsabilidad:** Los servidores públicos actuarán en materia de prevención y protección frente a posibles actos de violencia sexual de los Niños, Niñas y Adolescentes con la debida diligencia y serán responsables por acción, omisión o extralimitación de funciones conforme a la Constitución Política y a la ley.
7. **Participación:** El Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes tendrá en cuenta las observaciones, sugerencias y solicitudes de la sociedad civil, organizaciones para la protección de derechos humanos y demás actores públicos, privados y mixtos que se dedican a la protección integral de la infancia y adolescencia en Colombia.
8. **Enfoque territorial:** El Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes desarrollará sus acciones teniendo en cuenta las características y dinámicas de los territorios, identificando aspectos particulares de la niñez y adolescencia en razón de su género, edad, situación de discapacidad y origen étnico.
9. **Información compartida:** Todas las autoridades y entidades públicas deben aportar la información necesaria para la prevención de la violencia sexual y respuesta orientadas a la protección de los niños, niñas y adolescentes. Lo anterior, sin perjuicio de la reserva legal aplicable.

**Artículo 22°. Objetivos específicos**. El Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes tendrá los siguientes objetivos específicos:

1. Monitorear, identificar y advertir oportunamente sobre posibles actos de abuso y violencia sexual infantil.
2. Reaccionar de manera rápida y oportuna a los riesgos identificados, mediante la articulación de las acciones de las autoridades y entidades nacionales y territoriales a partir de la situación planteada en la alerta temprana y prevenir su ocurrencia.
3. Realizar actividades de seguimiento y monitoreo tendientes a examinar el efecto de las medidas adoptadas y su evolución.
4. Propiciar escenarios de información pública sobre las acciones realizadas y logros obtenidos frente a los riesgos advertidos y otras situaciones relacionadas.

**Artículo 23°. Funciones.** El Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentestendrá a su cargo las siguientes funciones:

1. Identificar, atender, prevenir y reducir los principales factores de riesgo de violencia sexual contra los menores de edad en Colombia
2. Prevenir la Violencia Sexual contra niños, niñas y adolescentes.
3. Ordenar, clasificar y unificar la información proveniente de las diferentes entidades relacionadas con la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, entre las que se encuentran: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, el Ministerio de Educación Nacional, el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Fiscalía General de la Nación, el Ministerio de Salud y Protección Social, y la Defensoría del Pueblo.
4. Presentar anualmente un diagnóstico de las regiones, departamentos y municipios con mayores índices de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, en donde se identifiquen los principales factores de riesgo e incidencia.
5. Establecer los lineamientos técnicos de la política pública nacional de prevención y eliminación de la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes.
6. Definir las variables que permitan una pronta identificación de las familias y comunidades con mayor riesgo de presentar hechos de violencia sexual contra los menores de edad.
7. Dar directrices y establecer alertas tempranas a las entidades regionales, departamentales y municipales relacionadas con la prevalencia, prevención y disminución de los casos de violencia sexual contra los niños, niñas y adolescentes.
8. Desarrollar informes e investigaciones que apoyen y fortalezcan las acciones institucionales para la prevención y disminución de la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes.
9. Precisar estrategias para el monitoreo de las familias que tienen mayor riesgo a presentar hechos de violencia sexual contra los menores de edad.
10. Realizar actividades de seguimiento y monitoreo de las alertas emitidas y su evolución.
11. Realizar actividades de seguimiento y monitoreo de los niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual infantil en los últimos diez (10) años.
12. Las demás que establezca el Gobierno Nacional.

**Artículo 24º. Componentes del Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual** contra **los Niños, Niñas y Adolescentes.** El Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes tendrá dos componentes: uno de alerta temprana liderado por el Comité Interinstitucional Consultivo para la Prevención de la Violencia Sexual y Atención Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas del Abuso Sexual del que trata la ley 1146 de 2007, desarrollado y articulado de acuerdo con las competencias constitucionales y legales de cada una de las entidades que lo componen. Y otro de respuesta y reacción rápida liderado por la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional, con la participación de las entidades territoriales, y coordinado por el Comité.

**Artículo 25º. Definiciones**. Para efectos de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

* + - 1. **Alertas tempranas:** Documentos y acciones de advertencia de carácter preventivo emitidos por el Comité de manera autónoma sobre los factores y condiciones de riesgos a delitos sexuales a los que puedan encontrarse expuestos menores de edad.
      2. **Respuesta rápida:** Es la adopción de medidas preventivas y de reacción rápida por parte de la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación y el Gobierno, de acuerdo con sus competencias los factores de riesgo advertidos por el Comité.
      3. **Seguimiento:** Actividades, acciones e indicadores tendientes a examinar el efecto de las medidas adoptadas y la evolución del riesgo advertido. Sin detrimento de la autonomía del Comité Interinstitucional Consultivo para la Prevención de la Violencia Sexual y Atención Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas del Abuso Sexual del que trata la ley 1146 de 2007, la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional, la Defensoría del Pueblo, y demás entidades del Gobierno que se encuentren involucradas en el tratamiento y prevención de la temática tratada en la presente ley, para que de manera conjunta se lleve a cabo las estrategias de prevención.

**Artículo 26°. Articulación.** Las acciones, instrumentos y estrategias desarrolladas en el marco del Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes; garantizarán la articulación y coordinación de las medidas, procesos y actores que lo componen para prevenir cualquier acto de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, así como el relacionamiento coordinado y eficiente con los demás sistemas y subsistemas del Estado vinculados con la protección y defensa integral de niños, niñas y adolescentes.

**Artículo 27°. Plan Estratégico Integral.** El Gobierno nacional formulará el Plan Estratégico Integral para la Prevención de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes como una herramienta que integre las acciones desempeñadas por los entes estatales que componen el Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF será el responsable de la elaboración y actualización del Plan Estratégico Integral para la Prevención de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, en coordinación con el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional.

Todos los planes, programas y proyectos para la prevención de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes serán financiados con recursos públicos, y deberán estar enmarcados en dicho Plan. Sin perjuicio de que la administración de los recursos se realice bajo la normativa que le aplique según la fuente.

La actualización del Plan se realizará al menos cada cuatro (4) años.

**Artículo 28° Reglamentación.** El Gobierno nacional dispondrá de máximo (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, para reglamentar lo concerniente a la articulación, alcance y funcionamiento del Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes.

**Artículo 5. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,

**JULIO CESAR TRIANA QUINTERO**

Representante a la Cámara

Departamento del Huila

Ponente

1. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. 2018. Indicadores de infancia, adolescencia y juventud. Observatorio de Violencia del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. http://www.medicinalegal.gov.co/observatorio-de-violencia [↑](#footnote-ref-1)
2. INMLCF. 2019. Boletines Epidemiológicos. <http://www.medicinalegal.gov.co/cifras-estadisticas/boletines-epidemiologicas> [↑](#footnote-ref-2)
3. INMLCF. 2019. Boletines Estadísticos Mensuales. [http://www.medicinalegal.gov.co/cifras-estadisticas/ boletines-estadisticos-mensuales](http://www.medicinalegal.gov.co/cifras-estadisticas/%20boletines-estadisticos-mensuales) [↑](#footnote-ref-3)
4. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. 2019. Sistema de Alertas Epidemiológicas Forenses. <http://www.medicinalegal.gov.co/observatorio-de-violencia> ó <https://190.26.211.139/alef/> [↑](#footnote-ref-4)
5. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. 2017. Forensis 2017 - Datos para la vida. Centro de Referencia Nacional sobre Violencia. SICLICO. Violencia Intrafamiliar. 176-199. <http://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/262076/Forensis+2017+Interactivo.pdf/0a09fedb-f5e8-11f8-71ed-2d3b475e9b82> [↑](#footnote-ref-5)
6. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. 2018. Forensis, Datos para la vida 2018. <http://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/386932/Forensis+2018.pdf/be4816a4-3da3-1ff0-2779-e7b5e3962d60> [↑](#footnote-ref-6)
7. WHO. 2006. La violencia contra los niños puede y debe prevenirse, dice la Organización Mundial de la Salud. <https://www.who.int/mediacentre/news/releases/2006/pr57/es/> [↑](#footnote-ref-7)
8. UNICEF. 2014. Hidden in plain sight, A statistical analysis of violence against children. <https://data.unicef.org/resources/hidden-in-plain-sight-a-statistical-analysis-of-violence-against-children/> [↑](#footnote-ref-8)
9. ICBF. 2019. Observatorio de Bienestar de la niñez, ¿de qué se trata? <https://www.icbf.gov.co/portafolio-de-servicios-icbf/observatorio-de-bienestar-de-la-ninez> [↑](#footnote-ref-9)
10. INS. 2017. Protocolo de Vigilancia sobre Violencia de Género y Violencia Intrafamiliar. https://www.ins .gov.co/buscador-eventos/Lineamientos/PRO%20Violencia%20de%20genero%20e%20intrafamiliar.pdf [↑](#footnote-ref-10)
11. SIVIGILA. 2019. Vigilancia Rutinaria 2019 PE VIII-2019. [http://portalsivigila.ins.gov.co/sivigila/documentos /Docs\_1.php](http://portalsivigila.ins.gov.co/sivigila/documentos%20/Docs_1.php) [↑](#footnote-ref-11)
12. Alcaldía de Bogotá. 2014. Sistema de Vigilancia Epidemiológica de la Violencia Intrafamiliar, el Maltrato Infantil y la Violencia Sexual – SIVIM. [http://www.saludcapital.gov.co/DSP/Paginas/ViolenciaIntrafamiliar .aspx](http://www.saludcapital.gov.co/DSP/Paginas/ViolenciaIntrafamiliar%20.aspx) [↑](#footnote-ref-12)
13. WHO. 2006. Preventing child maltreatment: a guide to taking action and generating evidence. <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/43499/9241594365_eng.pdf;jsessionid=15F1BDEE33286AC37B3DB954F33C3E24?sequence=1> [↑](#footnote-ref-13)