



Bogotá D.C, noviembre de 2023

Doctor

OSCAR HERNÁN SÁNCHEZ LEÓN

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Asunto: Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley N° 145 de 2023 Cámara “Por medio de la cual se establecen medidas en favor de la protección de la integridad, libertad y formación sexual de niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones”.

Respetado Presidente,

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, presento Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 145 de 2023 Cámara, “Por medio de la cual se establecen medidas en favor de la protección de la integridad, libertad y formación sexual de niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones”, con base en las siguientes consideraciones.

Cordialmente,

Jorge Eliécer Tamayo Marulanda
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY N° 145 DE 2023 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS EN FAVOR DE LA PROTECCIÓN DE LA INTEGRIDAD, LIBERTAD Y FORMACIÓN SEXUAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS.

Esta iniciativa ha sido presentada en varias oportunidades, por ejemplo en el cuatrienio anterior 2018 - 2022 se presentó en dos (2) oportunidades, bajo los números 347 y 099 de 2019 en Cámara, por los Representantes Karina Rojano Palacio y Erwin Arias, pero no alcanzó a realizar su trámite; ahora, para este nuevo cuatrienio 2022 – 2026, también se ha presentado este proyecto, con el número 202 de 2022 en Senado por parte de los Senadores Pedro Hernando Flórez Porras, Sandra Ramírez Lobo Silva, Fabio Amín Saleme y el Representante Jorge Eliécer Tamayo Marulanda; pero por la apretada agenda de la Comisión Primera, fue imposible que se le diera su primer debate y con lo cual fue archivado por términos.

Ahora se presenta nuevamente por parte de los Senadores Pedro Hernando Flórez Porras, Fabio Amín Saleme, Paloma Susana Valencia Laserna, Gustavo Adolfo Moreno Hurtado y Alex Flórez Hernández; y por los Representantes Jorge Eliécer Tamayo Marulanda e Iván Díaz Mateus.

En esta oportunidad fui designado como ponente único de ésta iniciativa.

II. OBJETO DE LA PROPUESTA.

El presente proyecto de ley tiene por objeto crear un procedimiento administrativo expedito que permita separar del cargo a docentes, cuidadores de jardines, y cualquier otro funcionario o colaborador de entidades públicas o privadas que trabajen con menores de edad, cuando exista denuncia penal por delitos contra la integridad, libertad y formación sexual en donde la víctima sea menor de 18 años.

Lo anterior, con el debido respeto y cuidado de la presunción de inocencia y respetando las garantías laborales, pero en todo caso, atendiendo preponderantemente la prevalencia de los derechos del menor como población extremadamente vulnerable en su integridad y libertad sexual.

III. DE LA JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

Los autores de la presente iniciativa buscan una alternativa para prevenir y evitar el incremento de los delitos en contra de la integridad, libertad y formación sexual de niños, niñas y adolescentes, toda vez que, a pesar que los mismos vienen en descenso de conformidad con el informe al periodo comprendido entre los meses de enero a agosto de 2023 presentado por parte del Instituto Nacional de Medicina Legal frente al mismo periodo de 2022, sigue siendo preocupante el número de casos reportados.

Para el año 2022, según las cifras reportadas por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses¹ a través de sus Boletines Estadísticos de Niños, Niñas y Adolescentes, se presentaron un total de 20.877 casos por presunto delito sexual, teniendo un incremento frente al año 2021 del 19,06%, en donde el 87,34% de los casos en 2022 fueron en contra de mujeres.

A raíz de esta situación la Procuraduría General de la Nación a través del Boletín 721² solicito a la Presidencia de la República y al ICBF tomar medidas urgentes ante el incremento de las cifras de violencia en contra de niños, niñas y adolescentes; y en la cual invitaba a plantear medidas concretas de políticas públicas que logre dar una respuesta efectiva que permitan reducir las cifras de violencia en el país.

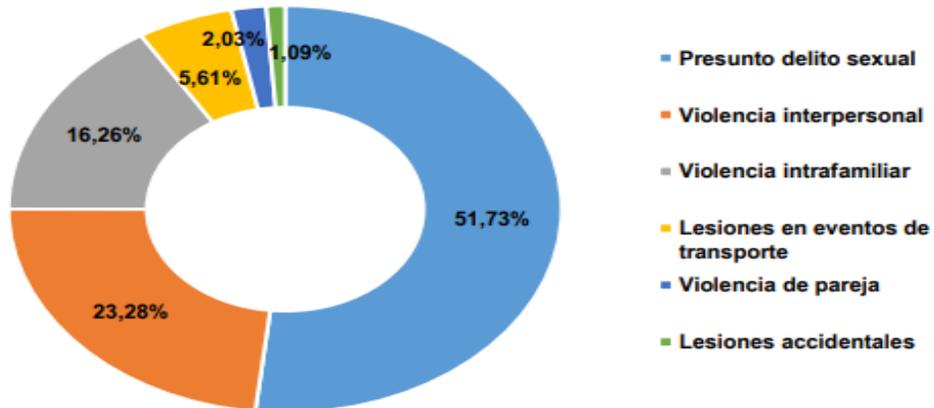
Al momento de la radicación de la presente iniciativa se encontraban un panorama desolador frente a los casos reportados a mayo de 2023 por parte del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses en donde se podía observar un total de 7.769 víctimas.

¹ https://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/777599/Boletin_NNA_diciembre_2022.pdf

² <https://www.procuraduria.gov.co/Pages/procuraduria-pide-medidas-urgentes-incremento-violencia-ni%C3%B1os-ni%C3%B1as-adolescentes-colombia.aspx>

Porcentaje lesiones no fatales según contexto.

Colombia, año 2023 (enero- mayo)*



Fuente: Datos del Cuadro de Boletín NNA a mayo de 2023 del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Desde ese boletín al boletín del mes de agosto de 2023, ya se cuenta con un total de 12.889 casos, teniendo un incremento de 5.120 casos representando un incremento porcentual del 65,90% en tan sólo un trimestre; y en donde la principal víctima son las mujeres.

Porcentaje lesiones no fatales en Niños, Niñas y Adolescentes, según contexto.

Colombia, año 2023* (enero-agosto)



Fuente: Datos del Cuadro de Boletín NNA a agosto de 2023 del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Estos casos en su gran mayoría se concentran en seis (6) ciudades capitales a saber:

- Bogotá con 2.125 casos
- Santiago de Cali con 429 casos
- Medellín con 420 casos
- Barranquilla con 264 casos
- Cartagena de Indias con 259
- Pereira con 257 casos.

La Defensoría del Pueblo por su parte, en su Informe Defensorial “Violencia Sexual contra niños, niñas y adolescentes en Colombia: análisis de la respuesta estatal³; señala que en la Ciudad de Bogotá la Secretaria de Educación del Distrito reporto de 2020 a marzo de 2022 un total de 3265 presuntos casos de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes; de los cuales el 74% de los casos reportados son mujeres.

Ahora bien, esta iniciativa no busca que la persona que es denunciada por un presunto caso en contra de la integridad, libertad y formación sexual de niños, niñas y adolescentes se le vulnere su derecho a la defensa, a la presunción de inocencia, al trabajo y al buen nombre, razón por la cual, lo que se busca es que sea trasladado y no tenga contacto directo con los menores mientras se define su situación legal.

IV. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

Tratados Internacionales

- Declaración Universal de Derechos Humanos (1948)

Artículo 25, numeral 2: *"La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social".* (Subrayado fuera del texto original).

³ https://www.defensoria.gov.co/documents/20123/1657207/Informe_ViolenciaSexualNNA_VF130323_PDF.pdf/6e51a8ad-2945-a793-4e82-229a95e70537?t=1684956411844; pagina 19.

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)

Artículo 24, que los niños tienen "*derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado*". (Subrayado fuera del texto original).

- Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y de la Niña de la Organización de las Naciones Unidas – ONU (1989)

La prevalencia del interés superior del niño, en donde los Estados están obligados a que "*en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior*". (Subrayado fuera del texto original).

- Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969)

Artículo 19: "Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado". (Entiéndase al Estado en las 3 Ramas del Poder: Judicial, Legislativa y Ejecutiva). (Subrayado fuera del texto original).

- **Artículo 44** de la Carta Magna, la cual preclara:

"(...) Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás". (Subrayado fuera del texto original).

- Ley 1098 de 2006 "Código de Infancia y Adolescencia"

Artículo 8° definió lo que se entiende por interés superior del niño, niña y adolescente como: "*el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes*".

V. CONCEPTOS

Para el trámite de la presente iniciativa se solicitó concepto al Ministerio de Justicia, de Educación Nacional, al ICBF y a FECODE con el ánimo de conocer la posición de sus carteras y de las otras entidades frente al proyecto de ley.

- El Ministerio de Justicia indico que acusaba el recibo del mismo y lo integraba al listado de proyectos en trámite para conceptuar por parte del Consejo Superior de Política Criminal.
- El Ministerio de Educación Nacional presentó varias observaciones con relación a las facultades otorgadas a las Entidades Territoriales Certificadas, toda vez que, no hace las remisiones normativas en las cuales se puedan apoyar los establecimientos de educación cuando ocurran estos eventos, para activar la ruta de atención a los menores.
- El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, apoya la iniciativa y manifiesta que la normatividad actual no contempla este tipo de medidas dentro del Código de Infancia y Adolescencia, con lo cual, considera que la medida presentada en el Proyecto de Ley es idónea y va en garantía del interés superior del menor.

Esperamos que durante el trámite del mismo sean allegados con el ánimo de enriquecer esta iniciativa.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Para el primer debate se considera pertinente realizar las siguientes modificaciones al articulado:

Texto Radicado	Propuesta de Modificación	Observación
<i>“Por medio de la cual se establecen medidas en favor de la protección de la integridad, libertad y</i>	<i>“Por medio de la cual se establecen medidas en favor de la protección de la integridad, libertad,</i>	Se ajusta el título, con base en la recomendación

Texto Radicado	Propuesta de Modificación	Observación
<p><i>formación sexual de niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones”</i></p>	<p><u>integridad</u> y formación sexual de niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones”</p>	<p>emitida por el ICBF de ajustarlo al Título IV del Código Penal.</p>
<p>ARTÍCULO PRIMERO. OBJETO: La presente ley tiene como objeto establecer disposiciones que busquen materialmente la protección de la integridad, libertad y formación sexual de niños, niñas y adolescentes. Para ello, se otorga herramientas provisionales a las entidades públicas y privadas para separar del contacto directo y habitual con menores de edad a personas frente a las cuales se instaure denuncia por delitos relacionados con ese bien jurídico tutelado.</p>	<p>ARTÍCULO 1°. OBJETO: La presente ley tiene como objeto establecer disposiciones que busquen materialmente la protección de la libertad, integridad y formación sexual de niños, niñas y adolescentes. Para ello, se otorga herramientas provisionales a las entidades públicas y privadas para separar del contacto directo y habitual con menores de edad a personas frente a las cuales se instaure denuncia por delitos relacionados con ese bien jurídico tutelado.</p>	<p>Se modifica la numeración y se ajusta la redacción de conformidad al código penal.</p>
<p>ARTÍCULO SEGUNDO. PRINCIPIOS: Son principios fundamentales de esta ley:</p> <p>1. La prevalencia de los Derechos del niño, niña y adolescente y su protección integral.</p>	<p>ARTÍCULO 2°. PRINCIPIOS: Son principios fundamentales de esta ley:</p> <p>1. La prevalencia de los Derechos del niño, niña y adolescente y su protección integral.</p>	<p>Se Modifica la numeración</p>

Texto Radicado	Propuesta de Modificación	Observación
2. La Presunción de Inocencia. 3. El Debido Proceso. 4. El principio de corresponsabilidad del que trata el artículo 10 de la Ley 1098 de 2006.	2. La Presunción de Inocencia. 3. El Debido Proceso. 4. El principio de corresponsabilidad del que trata el artículo 10 de la Ley 1098 de 2006.	
	<p><u>ARTÍCULO 3°. Los establecimientos e instituciones educativas, una vez tengan conocimiento del presunto caso de violencia sexual deberá activar el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar y remitir el caso a la Oficina de Control Disciplinario.</u></p>	<p>Se adiciona un artículo nuevo de conformidad a las recomendaciones planteadas por el Ministerio de Educación.</p>
<p>ARTÍCULO TERCERO. FACULTADES: Facúltese a las Secretarías de Educación Departamentales, Distritales o Municipales o a quien haga sus veces, así como al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y en general a toda entidad pública o privada que</p>	<p>ARTÍCULO 4°. FACULTADES: Facúltese a las Secretarías de Educación Departamentales, Distritales o Municipales o a quien haga sus veces, así como al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y en general a toda entidad pública o privada que</p>	

Texto Radicado	Propuesta de Modificación	Observación
<p>tenga funcionalmente una relación directa y habitual de interacción con niños, niñas y adolescentes a separar transitoriamente del cargo a aquel servidor público, y/o colaborador denunciado penalmente por delitos contra la integridad, libertad y formación sexual en donde la víctima sea menor de 18 años de edad.</p> <p>Parágrafo 1. En todo caso, en las entidades del sector público la separación y reasignación de funciones deberá hacerse mediante acto administrativo motivado y proceden los recursos de ley. En el caso del sector privado, deberá garantizarse el debido proceso y los derechos laborales.</p> <p>Parágrafo 2. La separación transitoria</p>	<p>tenga funcionalmente una relación directa y habitual de interacción con niños, niñas y adolescentes a separar <u>trasladar</u> y/o <u>reasignar</u> transitoriamente <u>a otro</u> cargo a aquel servidor público, y/o colaborador <u>que haya sido</u> denunciado(a) penalmente por delitos contra la libertad, <u>integridad</u> y formación sexual en donde la víctima sea menor de 18 años de edad.</p> <p>Parágrafo 1. En todo caso, en las entidades del sector público la separación <u>del cargo, el traslado</u> y reasignación de funciones deberá hacerse <u>con la garantía del debido proceso dentro de un proceso disciplinario que se adelantará de oficio, una vez se tenga conocimiento del hecho o de la denuncia presentada.</u> En el caso del sector privado, deberá garantizarse el debido proceso y los derechos laborales.</p> <p>Parágrafo 2. La separación <u>del cargo o</u></p>	

Texto Radicado	Propuesta de Modificación	Observación
<p>de la que habla este artículo consiste en apartar temporalmente al investigado de las funciones de contacto directo y habitual con los niños, niñas y adolescentes y reasignar sus funciones en áreas distintas a las mencionadas mientras las autoridades competentes definen de fondo su situación jurídica. En ningún caso se podrá desmejorar salarialmente ni reasignar funciones de nivel jerárquico inferior a quien haya sido sujeto de la reasignación de la que habla la presente ley.</p>	<p>el traslado transitorio la del que habla este artículo consiste en apartar temporalmente al investigado de las funciones de contacto directo y habitual con los niños, niñas y adolescentes y reasignar sus funciones en áreas distintas a las mencionadas mientras las autoridades competentes definen de fondo su situación jurídica. En ningún caso se podrá desmejorar salarialmente ni reasignar funciones de nivel jerárquico inferior a quien haya sido sujeto de la reasignación de la que habla la presente ley.</p>	
<p>ARTÍCULO CUARTO: Finalizado el proceso penal con sentencia absolutoria ejecutoriada, la autoridad que dictó la separación y reasignación o quien haga sus veces, deberá dentro de los quince (15) días siguientes, reintegrar al cargo original o al cargo que por tiempo de servicio le corresponda al sujeto</p>	<p>ARTÍCULO 5°. Finalizado el proceso penal con sentencia absolutoria ejecutoriada, la autoridad que dictó la separación del cargo, traslado y/o reasignación o quien haga sus veces, deberá dentro de los quince (15) días siguientes, reintegrar al cargo original o al cargo que por tiempo de servicio le</p>	

Texto Radicado	Propuesta de Modificación	Observación
pasivo de la medida inicial.	<p>corresponda al sujeto pasivo de la medida inicial.</p> <p><u>Las instituciones o establecimientos educativos deberán adelantar acciones de seguimiento y evaluación de tipo psicosocial, con el ánimo de valorar si existe algún tipo de riesgo psicosocial para el niño, niña o adolescente implicado.</u></p>	
<p>ARTÍCULO QUINTO. VIGENCIA: La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas de igual o menor rango que le sean contrarias.</p>	<p>ARTÍCULO 6°. VIGENCIA: La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas de igual o menor rango que le sean contrarias.</p>	<p>Cambio de Numeración</p>

II. CONFLICTO DE INTERÉS

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, que establece la obligación al autor del proyecto presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a



si se encuentran en una causal de impedimento se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que el presente proyecto de ley no genera conflictos de interés al suscrito firmante, puesto que no crearía beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas, a su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley,

La descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar sobre el trámite del presente proyecto de ley no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales que pueda encontrar durante el trámite del proyecto.

III. PROPOSICIÓN

Con relación a lo anteriormente expuesto y dada la importancia que esta iniciativa legislativa reviste, presentó ponencia positiva y solicitó a los honorables miembros de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes debatir y aprobar en Primer Debate el Proyecto de Ley N° 145 de 2023 Cámara “Por medio de la cual se establecen medidas en favor de la protección de la integridad, libertad y formación sexual de niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones”, de conformidad con el texto propuesto.

Del Representante,

**JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA
REPRESENTANTE A LA CÁMARA**

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE
LEY N° 145 DE 2023 CÁMARA**

“Por medio de la cual se establecen medidas en favor de la protección de la libertad, integridad y formación sexual de niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones”

**EL CONGRESO DE COLOMBIA
DECRETA:**

ARTÍCULO 1°. Objeto: La presente ley tiene como objeto establecer disposiciones que busquen materialmente la protección de la integridad, libertad y formación sexual de niños, niñas y adolescentes. Para ello, se otorga herramientas provisionales a las entidades públicas y privadas para separar del contacto directo y habitual con menores de edad a personas frente a las cuales se instaure denuncia por delitos relacionados con ese bien jurídico tutelado.

ARTÍCULO 2°. Principios: Son principios fundamentales de esta ley:

1. La prevalencia de los Derechos del niño, niña y adolescente y su protección integral.
2. La Presunción de Inocencia.
3. El Debido Proceso.
4. El principio de corresponsabilidad del que trata el artículo 10 de la Ley 1098 de 2006.

ARTÍCULO 3°. Los establecimientos e instituciones educativas, una vez tengan conocimiento del presunto caso de violencia sexual deberá activar el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar y remitir el caso a la Oficina de Control Disciplinario.

ARTÍCULO 4°. Facultades: Facúltese a las Secretarías de Educación Departamentales, Distritales o Municipales o a quien haga sus veces, así

como al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y en general a toda entidad pública o privada que tenga funcionalmente una relación directa y habitual de interacción con niños, niñas y adolescentes a separar trasladar y/o reasignar transitoriamente a otro cargo a aquel servidor público, y/o colaborador que haya sido denunciado(a) penalmente por delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en donde la víctima sea menor de 18 años de edad.

Parágrafo 1. En todo caso, en las entidades del sector público la separación del cargo, el traslado y reasignación de funciones deberá hacerse con la garantía del debido proceso dentro de un proceso disciplinario que se adelantará de oficio, una vez se tenga conocimiento del hecho o de la denuncia presentada. En el caso del sector privado, deberá garantizarse el debido proceso y los derechos laborales.

Parágrafo 2. La separación del cargo o el traslado transitorio del que habla este artículo consiste en apartar temporalmente al investigado de las funciones de contacto directo y habitual con los niños, niñas y adolescentes y reasignar sus funciones en áreas distintas a las mencionadas mientras las autoridades competentes definen de fondo su situación jurídica. En ningún caso se podrá desmejorar salarialmente ni reasignar funciones de nivel jerárquico inferior a quien haya sido sujeto de la reasignación de la que habla la presente ley.

ARTÍCULO 5°. Finalizado el proceso penal con sentencia absolutoria ejecutoriada, la autoridad que dictó la separación del cargo, traslado y/o reasignación o quien haga sus veces, deberá dentro de los quince (15) días siguientes, reintegrar al cargo original o al cargo que por tiempo de servicio le corresponda al sujeto pasivo de la medida inicial.

Las instituciones o establecimientos educativos deberán adelantar acciones de seguimiento y evaluación de tipo psicosocial, con el ánimo de valorar si existe algún tipo de riesgo psicosocial para el niño, niña o adolescente implicado.



ARTÍCULO 6°. Vigencia: La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas de igual o menor rango que le sean contrarias.

Del Representante,

**JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA
REPRESENTANTE A LA CÁMARA**