



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



Bogotá D.C, martes 15 de septiembre de 2026

Doctor

JUAN FELIPE CORZO ALVAREZ

Presidente de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes.

juan.corzo@camara.gov.co

Doctor

GERARDO YEPES CARO

Secretario de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes

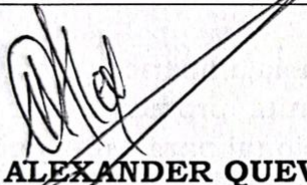
comision.septima@camara.gov.co

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate en la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley N. 249 de 2025 Cámara “*POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA PROMOCIÓN Y GARANTÍA DE ENTORNOS SEGUROS Y PROTECTORES PARA MUJERES, NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.*”

Respetado Presidente, y apreciado Secretario.

De conformidad con la designación que fuese realizada por la secretaria de la Comisión Séptima Constitucional permanente de la Cámara de Representantes mediante oficio CSCP 3.7 348-26 calendado al 19 de agosto del año 2026, y en desarrollo de lo reglado por la Ley 5 de 1992 en sus artículos 150, 153 y 156, en nuestra calidad de coordinador ponente y ponente de la iniciativa en mención, procedemos a radicar informe de ponencia positiva para segundo debate del proyecto de ley de la Referencia.

Cordialmente,

 JORGE ALEXANDER QUEVEDO H. Coordinador Ponente Representante a la Cámara Departamento del Guaviare	 LUZ MARINA GORDILLO Ponente Representante a la Cámara Por Bogotá DC
---	---



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 249 DE 2025 CÁMARA *“Por medio de la cual se establecen lineamientos para la promoción y garantía de entornos seguros y protectores para mujeres, niñas, niños y adolescentes, y se dictan otras disposiciones”*

El presente informe de ponencia tiene los siguientes acápites.

- I. Introducción
- II. Trámite y antecedentes de la iniciativa de Ley.
- III. Objeto y contenido del Proyecto de Ley
- IV. Exposición de motivos.
- V. Justificación de la iniciativa.
- VI. Marco Normativo.
- VII. Impacto Fiscal
- VIII. Declaratoria de Conflicto de intereses
- IX. Consideraciones de los ponentes
- X. Solicitudes de conceptos técnicos.
- XI. Texto aprobado en primer debate por la Comisión Séptima de Cámara.
- XII. Pliego de modificaciones a la iniciativa de Ley.
- XIII. Proposición con la que finaliza el informe de ponencia.
- XIV. Texto propuesto para segundo debate del Proyecto de Ley.

I. INTRODUCCIÓN

Por medio del presente documento, se pretende realizar un análisis detallado del Proyecto de Ley No. 249 de 2025, **“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA PROMOCIÓN Y GARANTÍA DE ENTORNOS SEGUROS Y PROTECTORES PARA MUJERES, NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**.

Esta iniciativa legislativa surge como respuesta a la imperiosa necesidad de establecer un marco normativo integral que permita promover, garantizar y fortalecer entornos seguros en todo el territorio nacional para estas poblaciones vulnerables, con especial atención a la protección frente a diversas formas de violencia y riesgos sociales.

La elaboración de este proyecto responde a un contexto social y jurídico en el que persisten elevados índices de violencia estructural y sistemática contra mujeres, niñas, niños y adolescentes en Colombia. Las cifras reportadas por



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



distintas instituciones oficiales reflejan una realidad alarmante en cuanto a la cantidad y la gravedad de los casos de violencia intrafamiliar, abuso sexual, feminicidios y otras violaciones de derechos humanos que afectan de manera diferenciada y directa a estos grupos poblacionales. La persistencia de esta problemática pone en evidencia deficiencias importantes en la articulación institucional, en la implementación efectiva de las normativas existentes y en la capacidad de las autoridades para generar condiciones de seguridad y protección reales y sostenibles.

Este proyecto de ley es un esfuerzo legislativo orientado a superar las limitaciones estructurales actuales, como la fragmentación normativa, la desarticulación institucional y la insuficiente estrategia territorial integral. Además, busca incorporar enfoques transversales que permitan atender las múltiples dimensiones del problema, incluyendo la interseccionalidad, la participación comunitaria y la corresponsabilidad institucional. Se reconoce que garantizar entornos seguros es un mandato constitucional y un imperativo ético que exige una intervención sistémica, coordinada y sostenida, basada en principios de dignidad humana, justicia social y equidad territorial.

En términos concretos, el proyecto establece lineamientos claros para articular acciones entre las diversas entidades y niveles de gobierno, optimizar recursos, implementar estrategias territoriales en materia de prevención y protección, y promover la participación activa de las comunidades.

La finalidad última es construir un sistema eficaz que contribuya a la garantía de derechos fundamentales, a la convivencia pacífica y a la protección integral de mujeres, niñas, niños y adolescentes, especialmente en territorios históricamente desprotegidos y vulnerables. Este enfoque integral no solo responde a una necesidad social urgente, sino que también se alinea con los compromisos internacionales asumidos por Colombia en materia de derechos humanos y desarrollo sostenible.

II. TRÁMITE Y ANTECEDENTES

El presente proyecto de Ley viene del periodo constitucional anterior, es una iniciativa liderada por la Representante a la Cámara Jezmi Lizeth Barraza Arraut en calidad de autora principal, con el apoyo de varios congresistas de diferentes partidos de la Comisión Séptima de Cámara, la Comisión Legal para la Equidad



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



de la Mujer-CLEM y de la Comisión Accidental de Infancia y Adolescencia, su radicación tuvo lugar en la Secretaría General de la Cámara de Representantes del Congreso de la República el día 20 de agosto de 2025 y fue publicado en la

La ponencia para primer debate fue presentada por la representante María Eugenia Lopera Monsalve y publicada en la Gaceta del Congreso 1922 de 2025. El proyecto fue aprobado por la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes el 11 de noviembre de 2025. La ponencia para segundo debate se publicó en la Gaceta 2210 de 2025, conforme a los antecedentes relacionados por la Secretaría General de la Cámara.

Dentro del debate surtido en Comisión Séptima de Cámara de Representantes, se presentaron un total de (5) proposiciones, las cuales fueron avaladas, a saber:

No	Artículo	HR	Compromiso
1	3	Leider Alexandra Vásquez	Modificar la redacción inicialmente planteada en cuanto al numeral 2 quedando de la siguiente forma: “2. Violencias basadas en género: Cualquier acción u omisión, basada en el sexo, el género o los estereotipos asociados a estos, que cause daño físico, sexual, psicológico, patrimonial, económico o simbólico a las mujeres por el hecho de serlo, y que limite o impida el goce de sus derechos. Esta definición Incluye, sin limitarse a, el feminicidio, la violencia intrafamiliar, el acoso callejero, la violencia vicaria, la violencia digital y la violencia institucional.”
2	7	Leider Alexandra Vásquez	Adicionar la palabra “Primero” y agregar un párrafo, el cual refiere lo siguiente: “Parágrafo Segundo. El diagnóstico territorial deberá actualizarse cada tres años y podrán articularse con la academia, observatorios y grupos de investigación.”
3	15	Leider Alexandra	Adicionar la frase “y eficaz”. De igual forma en el numeral 2 del artículo agregar la frase “y



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



		Vásquez	defensorías”. Asimismo, en dicho numeral adicionar la frase “y protocolos de atención y respuesta institucional, así como”
4	19	Leider Alexandra Vásquez	Adicionar un numeral nuevo, en concreto el 5, que refiera lo siguiente: “5. Garantizar control político por parte del Congreso de la República, las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales, sin perjuicio de las funciones de vigilancia y control de los órganos de control competentes.”
5	20	Agmeth Escaf	Cambiar la frase “Gobierno nacional “por “Ministerio del Interior”

Posteriormente se publicó la ponencia para segundo debate en la Gaceta del Congreso 2210 de 2025. Con ocasión de la reasignación consignada en el oficio CSCP 3.7 348-26 del 19 de agosto de 2026, los ponentes designados presentan este informe, preservando la finalidad protectora de la iniciativa e incorporando ajustes de coherencia normativa, coordinación institucional y sostenibilidad de la implementación.

Esta ponencia se presenta con fundamento en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992. Se propone dar segundo debate al proyecto con las modificaciones expuestas en el cuadro comparativo y recogidas en el texto propuesto.

III. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley tiene por objeto establecer lineamientos para promover y garantizar, de manera progresiva y en armonía con el marco normativo vigente, entornos seguros y protectores para mujeres, niñas, niños y adolescentes en todo el territorio nacional, mediante la articulación interinstitucional, la optimización de los recursos existentes y la implementación de estrategias territoriales en materia de prevención, protección, infraestructura segura, convivencia y participación comunitaria, con respeto de la autonomía de las entidades territoriales.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



Por su parte, el Proyecto de Ley consta de 20 artículos, distribuidos de la siguiente forma:

- Artículo 1 (Objeto).
- Artículo 2 (Ámbito de aplicación).
- Artículo 3 (Definiciones).
- Artículo 4 (Principios Rectores).
- Artículo 5 (Características de los entornos seguros).
- Artículo 6 (Clasificación de los entornos para efectos de intervención).
- Artículo 7 (Componente de diagnóstico territorial de riesgos y condiciones de exclusión).
- Artículo 8 (Participación comunitaria y corresponsabilidad).
- Artículo 9 (Corresponsabilidad y articulación institucional).
- Artículo 10 (Competencia del nivel nacional en la garantía de entornos seguros).
- Artículo 11 (Competencias de las entidades territoriales).
- Artículo 12 (Fortalecimiento institucional territorial y asistencia técnica).
- Artículo 13 (Componente de entornos seguros en los instrumentos de planeación territorial).
- Artículo 14 (Intervenciones de infraestructura física y social).
- Artículo 15 (Mecanismos comunitarios de identificación temprana de riesgos y seguimiento).
- Artículo 16 (Integración en los instrumentos de planeación territorial).
- Artículo 17 (Financiación con cargo a los recursos existentes).
- Artículo 18 (Incentivos a la gestión local eficaz).
- Artículo 19 (Evaluación participativa y rendición de cuentas).
- Artículo 20 (Vigencia)

Los artículos mencionados desarrollan las disposiciones jurídicas y económicas para lograr promover, garantizar y fortalecer entornos seguros y protectores para mujeres, niñas, niños y adolescentes en todo el territorio nacional mediante la corresponsabilidad interinstitucional.

IV. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

La protección de mujeres, niñas, niños y adolescentes requiere integrar la prevención de las violencias con la seguridad de los espacios cotidianos. El proyecto fortalece esa articulación mediante diagnósticos territoriales, participación efectiva, intervenciones progresivas y seguimiento a las respuestas institucionales.

El Instituto Nacional de Salud informó que, con corte al 8 de junio de 2024, se habían notificado al Sivigila 66.621 casos de violencia de género e intrafamiliar y que el 75,6 % correspondía a mujeres. El dato describe notificaciones de vigilancia en salud pública de ese periodo; no equivale a condenas ni a una estimación de prevalencia nacional.

Los registros administrativos deben analizarse con su fecha de corte, población y metodología. La denuncia, la atención en salud, el examen médico legal y el proceso de restablecimiento de derechos describen actuaciones distintas y no pueden sumarse como si fueran un registro único de víctimas.

La Defensoría del Pueblo divulgó en diciembre de 2024 un balance que reportaba 745 feminicidios con corte a octubre, incluidos 44 casos contra niñas. Se trata de un corte parcial y no del cierre anual ni de un balance de sentencias penales.

La mención expresa de las niñas permite identificar riesgos en los que concurren el género y la edad. Su inclusión orienta la desagregación de la información, las rutas accesibles y la participación protegida, sin excluir a los niños ni a los adolescentes.

Los artículos 7, 8, 9 y 10 de la Ley 1098 de 2006 establecen la protección integral, el interés superior, la prevalencia de derechos y la corresponsabilidad. Estas garantías exigen una respuesta oportuna de las autoridades y no pueden aplazarse hasta la adopción de nuevos instrumentos de planeación.

La respuesta territorial debe priorizar los entornos con mayores riesgos y barreras de acceso, utilizando información oficial y conocimiento comunitario. El diagnóstico debe distinguir el aumento de las violencias del incremento de reportes asociado a mejores canales de atención.

En el ámbito internacional, ONU Mujeres y UNODC estimaron que en 2024 aproximadamente 50.000 mujeres y niñas fueron asesinadas por sus parejas u otros familiares. El informe publicado en noviembre de 2025 respalda la importancia de la prevención en el entorno cercano, sin permitir extrapolar esa cifra a Colombia.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



- V.** Colombia cuenta con normas e instancias de protección. El aporte de esta iniciativa consiste en articular su aplicación en los entornos físicos, sociales y digitales, con respeto de las competencias existentes y sin sustituir las garantías de las Leyes 1098 de 2006 y 1257 de 2008.

JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA.

El Proyecto de Ley de Entornos Seguros para Mujeres y Niñez surge del reconocimiento de la grave situación de violencia estructural y sistemática que enfrentan mujeres, niñas, niños y adolescentes en Colombia, configurando una vulneración persistente de sus derechos fundamentales y un obstáculo directo al desarrollo de comunidades seguras, justas e igualitarias. Esta realidad constituye no solo una crisis humanitaria, sino también un desafío estructural que requiere una respuesta legislativa integral, articulada y sostenible.

La información del INS muestra la concentración de las notificaciones de violencia en mujeres y la necesidad de una respuesta diferenciada. Las cifras deben acompañarse de su corte temporal y no utilizarse para inferir tendencias entre registros de distinta naturaleza o cobertura.

La prevención debe comprender los ámbitos público, familiar, escolar, comunitario y digital. La persistencia de violencias en espacios cercanos exige acceso efectivo a las rutas de atención, participación segura y responsabilidades institucionales identificables.

✓ LIMITACIONES ESTRUCTURALES

Colombia ha adoptado importantes avances normativos en materia de protección de los derechos de las mujeres, niñas, niños y adolescentes, incluyendo la Ley 1098 de 2006 (Código de Infancia y Adolescencia), la Ley 1257 de 2008 (prevención y sanción de violencia contra la mujer), la Ley 1719 de 2014 (acceso a la justicia para víctimas de violencia sexual en conflicto armado), la Ley 1761 de 2015 (Rosa Elvira Cely), y más recientemente la Ley 2126 de 2021. Estos instrumentos se articulan con compromisos internacionales derivados de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención de Belém do Pará.

Sin embargo, el país continúa enfrentando limitaciones estructurales críticas que impiden garantizar de manera efectiva entornos seguros y protectores:



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



✓ **Fragmentación Normativa y desarticulación Institucional**

Las Leyes 1098 de 2006, 1257 de 2008 y 1620 de 2013 ya establecen obligaciones e instancias de articulación. La propuesta busca fortalecer su aplicación territorial y evitar duplicidades en diagnósticos, canales de reporte y seguimiento, particularmente donde existen barreras de acceso institucional.

✓ **Ausencia de estrategia jurídica territorial integral**

El componente territorial reúne medidas de prevención de riesgos, infraestructura segura y participación dentro de los instrumentos de planeación existentes. Su valor agregado es vincular estas actuaciones a prioridades verificables en cada entorno.

✓ **Déficit en evaluación, seguimiento y rendición de cuentas**

El seguimiento debe conectar las metas territoriales con indicadores verificables, rendición de cuentas y ajustes oportunos. Se aprovecharán los instrumentos existentes para evaluar la calidad de la atención, la participación y la evolución de los riesgos.

✓ **Ausencia de enfoques transformadores transversales**

El enfoque de género y la interseccionalidad permiten identificar barreras que se acumulan por edad, discapacidad, pertenencia étnica, orientación sexual, identidad de género o condiciones socioeconómicas. La participación protegida de las comunidades contribuye a reconocer riesgos que pueden no aparecer en los registros administrativos.

✓ **Compromisos Institucionales y Marco Internacional**

La política de equidad *de* género debe articularse con las políticas *de* infancia, convivencia y seguridad. Los lineamientos del proyecto facilitan esa coordinación en los instrumentos territoriales, sin reemplazar las competencias sectoriales ni los sistemas de protección existentes.

La coordinación nacional deberá recaer en una entidad con competencias vigentes en la materia, conforme al artículo 10 propuesto. Esta fórmula permite mantener la continuidad *de la* implementación ante cambios en la organización administrativa, sin crear dependencias ni cargos.

✓ **Marco Internacional y Objetivos de Desarrollo Sostenible**



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



El informe mundial de ONU Mujeres y UNODC sobre asesinatos de mujeres y niñas por parejas o familiares muestra la relevancia de intervenir los espacios cotidianos de riesgo. Sus estimaciones globales no deben confundirse con los registros nacionales de feminicidio.

La agenda internacional establecida en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, particularmente la meta 5.2 que exige eliminar todas las formas de violencia contra mujeres y niñas en los ámbitos público y privado, así como el Marco de Acción de Beijing, demandan avances concretos hacia entornos seguros como vía para eliminar la violencia de género y proteger la infancia.

✓ **Enfoque Diferencial e Interseccionalidad**

Las niñas, las mujeres rurales, las personas con discapacidad y las comunidades étnicas pueden enfrentar barreras específicas para obtener protección. El diagnóstico previsto en el artículo 7 debe identificar esas condiciones con información desagregada y garantías de confidencialidad, sin presumir riesgos homogéneos para toda una población.

La focalización territorial atenderá las condiciones de violencia y exclusión identificadas en cada diagnóstico, en especial donde la distancia, la dispersión rural o el conflicto armado dificultan el acceso a servicios y rutas de protección.

✓ **Necesidad de Transformación Estructural y Cultural**

La propuesta conserva el enfoque de género y la prevención estructural para orientar la transformación de condiciones que favorecen las violencias. La coordinación de información entre entidades deberá respetar las competencias de cada una, la finalidad del tratamiento y las reservas legales.

La promoción de entornos seguros responde a una necesidad estructural y social que trasciende las medidas punitivas, apostando por la prevención, la educación transformadora, la participación comunitaria y el fortalecimiento de redes de protección territorial.

✓ **Diagnostico en cifras.**

El diagnóstico combina información oficial y participación comunitaria para identificar lugares, trayectos y condiciones de riesgo. Su actualización debe permitir respuestas ante variaciones relevantes y no limitarse a un ejercicio formal al inicio de cada gobierno.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



El presente proyecto busca responder a esta crisis mediante la construcción de entornos seguros en coordinación con las autoridades locales, priorizando estrategias de prevención, participación comunitaria y corresponsabilidad institucional, especialmente en territorios históricamente desprotegidos.

La interpretación de las cifras debe considerar las barreras de denuncia y acceso institucional. Un aumento de reportes puede reflejar mayor confianza o cobertura de los servicios; por ello, el artículo 18 evita considerarlo, por sí solo, un indicador de mala gestión.

La inclusión explícita de mujeres, niñas, niños y adolescentes responde a sus necesidades de protección. La planeación debe reconocer las diferencias de edad y género y permitir la participación de cada grupo en condiciones de seguridad y accesibilidad.

Los exámenes médico legales, las notificaciones de salud pública y los registros de protección tienen finalidades y coberturas diferentes. El diagnóstico deberá identificar la fuente, el periodo y la unidad de análisis de cada indicador, evitando duplicar casos o presentar variaciones sin bases comparables.

La evaluación debe complementar los registros de violencia con información sobre tiempos de respuesta, acceso a rutas, condiciones del espacio público y percepción de seguridad. Así se podrá valorar la implementación sin equiparar el silencio estadístico con ausencia de riesgo.

Estos datos refuerzan la necesidad de establecer un marco normativo articulado que aborde la violencia desde una perspectiva integral, territorial y preventiva, superando la dispersión normativa actual y promoviendo entornos seguros y protectores para mujeres, niñas, niños y adolescentes en todo el país.

La prevención estructural exige reconocer las desigualdades de poder y los estereotipos que reproducen discriminación. El enfoque de género orienta acciones educativas, comunitarias e institucionales, sin reducir la respuesta a sanciones posteriores ni crear nuevas categorías penales.

El proyecto de ley se fundamenta también en este análisis estructural, proponiendo una respuesta normativa que no solo actúa sobre los hechos violentos, sino que incide en sus causas profundas mediante la promoción de entornos protectores, corresponsables y transformadores, en articulación con el enfoque de género y la justicia territorial.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



En territorios afectados por el conflicto armado, la prevención debe articularse con los mecanismos vigentes de protección y atención a víctimas. La dispersión geográfica, las amenazas y las restricciones a la movilidad pueden dificultar el acceso a salud, educación y justicia.

La actuación comunitaria debe contar con garantías de confidencialidad y protección frente a represalias. No corresponde a las redes reemplazar las funciones públicas de investigación o restablecimiento de derechos, ni asumir tareas que incrementen el riesgo para sus integrantes.

Frente a estos antecedentes, el presente proyecto de ley propone una acción legislativa que aborde no solo los síntomas inmediatos de la inseguridad, sino las causas estructurales que la perpetúan, incorporando medidas de articulación institucional y territorial con enfoque de reparación, protección y prevención, especialmente en las regiones más impactadas por el conflicto.

Causa Estructural	Indicador	Dato	Fuente
Violencia de género e intrafamiliar	Notificaciones al Sivigila	66.621, corte 8 de junio de 2024	INS, comunicado de 2024
Afectación diferenciada	Proporción de mujeres entre las notificaciones	75,6 %, mismo corte	INS, comunicado de 2024
Violencia feminicida	Balance divulgado con corte a octubre de 2024	745 casos reportados	Defensoría, balance de diciembre de 2024
Protección de las niñas	Casos contra niñas en ese balance	44 casos reportados	Defensoría, balance de diciembre de 2024
Violencia en el entorno cercano	Mujeres y niñas asesinadas por parejas o familiares en el mundo	Aproximadamente 50.000 en 2024	ONU Mujeres y UNODC, informe de 2025



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



Interpretación de registros	de	Comparabilidad de fuentes	de	Distinguir corte, cobertura y unidad de análisis	Criterio metodológico del diagnóstico territorial
-----------------------------	----	---------------------------	----	--	---

El proyecto busca mejorar la respuesta preventiva y la coordinación territorial mediante recursos e instrumentos existentes. Los efectos esperados deben comprobarse con indicadores y seguimiento; no se presume que la sola expedición de la ley reduzca las violencias ni que su implementación carezca de costos.

- **Prevención de riesgos:** las intervenciones se priorizarán según el diagnóstico y se evaluarán mediante indicadores de seguridad, acceso y respuesta. La reducción de reportes no será, por sí sola, evidencia de efectividad.
- **Participación y confianza:** las comunidades intervendrán en el diagnóstico, la ejecución y la evaluación. Los mecanismos deberán ser accesibles y proteger a quienes comuniquen riesgos.
- **Acceso y autonomía:** la iluminación, los trayectos seguros y la accesibilidad pueden facilitar el uso de servicios y del espacio público. Su pertinencia se definirá con las poblaciones participantes y según las condiciones de cada territorio.
- **Uso de recursos:** la articulación de programas busca evitar duplicidades. Los costos y eventuales beneficios económicos de las medidas deberán evaluarse con información verificable, sin presumir ahorros fiscales automáticos.
- **Cumplimiento de compromisos internacionales:** Esta ley se alinea con las metas 5.2 y 5.5 del ODS 5, y con la meta 16.1 del ODS 16, así como con los estándares del Comité CEDAW, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y la Convención sobre los Derechos del Niño, que obligan a Colombia a adoptar medidas legislativas efectivas contra la violencia basada en género y edad.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



La información histórica de Medicina Legal permite ilustrar la necesidad de diferenciar riesgos por edad. La tabla que sigue conserva su carácter de antecedente de enero de 2024 y no representa el panorama anual ni el de 2026.

Muertes violentas según grupo de edad y manera de muerte.

Colombia, año 2024* (enero)

Grupo de edad	Homicidio	Eventos de transporte	Accidental	Suicidio	Total
(00 a 04)	2	8	20	-	30
(05 a 09)	-	4	8	1	13
(10 a 14)	10	11	12	13	46
(15 a 17)	32	25	9	14	80
Total	44	48	49	28	169

Muertes violentas según ciclo vital y manera de muerte.

Colombia, año 2024* (enero)

Ciclo vital	Homicidio	Eventos de transporte	Accidental	Suicidio	Total
Primera infancia (00 a 05)	2	8	22	-	32
Infancia (06 a 11)	2	8	10	3	23
Adolescencia (12 a 17)	40	32	17	25	114
Total	44	48	49	28	169

La imagen presenta muertes violentas por grupos de edad en enero de 2024. La lectura debe distinguir homicidios, suicidios, eventos de transporte y otras muertes accidentales, sin atribuirles una causa común ni equipararlas con casos de violencia de género.

La adolescencia requiere estrategias específicas de prevención según la naturaleza del riesgo. La respuesta frente al homicidio, la conducta suicida y los eventos de transporte exige articulación entre sectores y no puede deducirse únicamente de una distribución mensual.

La primera infancia exige medidas de cuidado y protección acordes con su dependencia y desarrollo. La identificación de riesgos deberá articularse con los servicios de salud, educación y protección integral.

El análisis de la infancia debe considerar los entornos familiares, escolares y comunitarios. Las intervenciones han de respetar la edad, el desarrollo y las condiciones particulares de niñas y niños.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



Las variaciones mensuales requieren series comparables antes de formular conclusiones sobre tendencias. El seguimiento previsto por el proyecto facilita esa revisión y la adaptación de las acciones territoriales.

La prevención necesita recursos humanos, técnicos y financieros. La priorización y el uso de programas existentes deben acompañarse de evaluación de costos y capacidad institucional.

La infraestructura segura debe integrarse con canales de atención y acompañamiento oportuno. La construcción de obras o la instalación de tecnología no reemplaza las responsabilidades de protección.

La información sobre víctimas debe mantenerse reservada en los términos legales. La rendición pública de cuentas utilizará datos agregados o anonimizados que permitan evaluar resultados sin exponer a las personas.

VI. MARCO NORMATIVO.

Colombia ha adoptado importantes avances normativos en materia de protección de los derechos de las mujeres, niñas, niños y adolescentes, incluyendo la Ley 1098 de 2006 (Código de Infancia y Adolescencia), la Ley 1257 de 2008 (prevención y sanción de violencia contra la mujer), la Ley 1719 de 2014 (acceso a la justicia para víctimas de violencia sexual en conflicto armado), la Ley 1761 de 2015 (Rosa Elvira Cely), y más recientemente la Ley 2126 de 2021. Estos instrumentos se articulan con compromisos internacionales derivados de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención de Belém do Pará.

Sin embargo, el país continúa enfrentando limitaciones estructurales críticas que impiden garantizar de manera efectiva entornos seguros y protectores:

Las Leyes 1098 de 2006, 1257 de 2008 y 1620 de 2013 ya establecen obligaciones e instancias de articulación. La propuesta busca fortalecer su aplicación territorial y evitar duplicidades en diagnósticos, canales de reporte y seguimiento, particularmente donde existen barreras de acceso institucional.

El componente territorial reúne medidas de prevención de riesgos, infraestructura segura y participación dentro de los instrumentos de planeación existentes. Su valor agregado es vincular estas actuaciones a prioridades verificables en cada entorno.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



El seguimiento debe conectar las metas territoriales con indicadores verificables, rendición de cuentas y ajustes oportunos. Se aprovecharán los instrumentos existentes para evaluar la calidad de la atención, la participación y la evolución de los riesgos.

El enfoque de género y la interseccionalidad permiten identificar barreras que se acumulan por edad, discapacidad, pertenencia étnica, orientación sexual, identidad de género o condiciones socioeconómicas. La participación protegida de las comunidades contribuye a reconocer riesgos que pueden no aparecer en los registros administrativos.

La política de equidad *de* género debe articularse con las políticas *de* infancia, convivencia y seguridad. Los lineamientos del proyecto facilitan esa coordinación en los instrumentos territoriales, sin reemplazar las competencias sectoriales ni los sistemas de protección existentes.

La coordinación nacional deberá recaer en una entidad con competencias vigentes en la materia, conforme al artículo 10 propuesto. Esta fórmula permite mantener la continuidad *de la* implementación ante cambios en la organización administrativa, sin crear dependencias ni cargos.

El informe mundial de ONU Mujeres y UNODC sobre asesinatos de mujeres y niñas por parejas o familiares muestra la relevancia de intervenir los espacios cotidianos de riesgo. Sus estimaciones globales no deben confundirse con los registros nacionales de feminicidio.

La agenda internacional establecida en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, particularmente la meta 5.2 que exige eliminar todas las formas de violencia contra mujeres y niñas en los ámbitos público y privado, así como el Marco de Acción de Beijing, demandan avances concretos hacia entornos seguros como vía para eliminar la violencia de género y proteger la infancia.

Las niñas, las mujeres rurales, las personas con discapacidad y las comunidades étnicas pueden enfrentar barreras específicas para obtener protección. El diagnóstico previsto en el artículo 7 debe identificar esas condiciones con información desagregada y garantías de confidencialidad, sin presumir riesgos homogéneos para toda una población.

La focalización territorial atenderá las condiciones de violencia y exclusión identificadas en cada diagnóstico, en especial donde la distancia, la dispersión rural o el conflicto armado dificultan el acceso a servicios y rutas de protección.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



La propuesta conserva el enfoque de género y la prevención estructural para orientar la transformación de condiciones que favorecen las violencias. La coordinación de información entre entidades deberá respetar las competencias de cada una, la finalidad del tratamiento y las reservas legales.

La promoción de entornos seguros responde a una necesidad estructural y social que trasciende las medidas punitivas, apostando por la prevención, la educación transformadora, la participación comunitaria y el fortalecimiento de redes de protección territorial.

Esta iniciativa legislativa se fundamenta en un robusto marco normativo (constitucional, legal, jurisprudencial e internacional) que obliga al Estado colombiano a garantizar vidas seguras y libres de violencia para mujeres, niñas, niños y adolescentes, cumpliendo con los fines del Estado social de derecho y compromisos internacionales.

A pesar de las normativas existentes, persisten brechas estructurales, sociales e institucionales que impiden el goce efectivo de derechos. Por ello, se propone un enfoque normativo articulado e intersectorial que aborde las causas estructurales de la violencia, supere la fragmentación institucional y asegure la igualdad en contextos excluidos.

La ley reconoce que la violencia es resultado de desigualdades de poder, patrones culturales discriminatorios y déficits estatales. Se basa en principios de prevención, corresponsabilidad territorial, justicia intergeneracional y participación comunitaria, buscando entornos protectores y paz. En esencia, es una propuesta integral para materializar la dignidad humana, igualdad y justicia social mediante intervención sinérgica y enfoque territorial.

La Constitución Política de 1991 no solo establece el marco general de los derechos fundamentales, sino que consagra un mandato categórico para el Estado colombiano: garantizar condiciones materiales de igualdad, libertad, seguridad y dignidad para todas las personas, con especial énfasis en mujeres, niñas, niños y adolescentes como sujetos de protección reforzada. Este proyecto de ley se inscribe en ese mandato superior.

El artículo 1 constituye el núcleo axiológico del orden constitucional colombiano. El principio de dignidad humana exige que las políticas públicas —y, por tanto, las leyes que las enmarcan— estén orientadas a garantizar condiciones reales y efectivas para el libre desarrollo de la personalidad, la autonomía y la seguridad personal. En contextos donde las mujeres y la niñez enfrentan amenazas



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



permanentes derivadas de violencia estructural, la intervención legislativa se convierte en una obligación constitucional para preservar su dignidad y proteger el interés general. La solidaridad impone, además, la corresponsabilidad entre Estado y sociedad civil para generar entornos seguros y protectores.

El artículo 2 establece como fin esencial del Estado la garantía efectiva de los derechos, la convivencia pacífica y la protección de todas las personas residentes en Colombia. Esta disposición obliga al legislador a diseñar marcos jurídicos que aseguren la prevención de la violencia y la cohesión social, especialmente en territorios con alta conflictividad. Este proyecto responde directamente a esa función del Estado al establecer un sistema de corresponsabilidad territorial que permita garantizar la seguridad y la integridad de las poblaciones más vulnerables.

El artículo 5 de la Constitución reconoce la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad. Su protección debe interpretarse junto con la igualdad, la prohibición de violencia familiar y la prevalencia de los derechos de la niñez.

El artículo 11 constituye el fundamento ontológico del orden constitucional colombiano y la base sobre la cual se construyen todos los demás derechos. La Corte Constitucional ha reiterado que el derecho a la vida debe interpretarse no solo como una protección contra la muerte arbitraria, sino como el derecho a una vida digna, segura y libre de amenazas estructurales.

En este sentido, el Estado tiene la obligación de adoptar medidas legislativas que prevengan riesgos previsibles y garanticen condiciones mínimas de seguridad para todos, especialmente para quienes enfrentan violencias letales como los feminicidios, el abuso sexual infantil y los asesinatos de menores en contextos de criminalidad urbana o desplazamiento. El proyecto de ley se alinea con este deber, al proponer una respuesta institucional articulada para generar entornos seguros como requisito indispensable para proteger el bien jurídico de la vida.

El artículo 12 impone al Estado una obligación de prevención y sanción frente a todas las formas de violencia extrema, especialmente aquellas que afectan la integridad física y psíquica de las mujeres y los niños.

En contextos como el abuso sexual, la violencia doméstica, la revictimización institucional o el desplazamiento forzado, las mujeres y menores son sometidos a tratos que rebasan el umbral de la dignidad humana y constituyen formas de tortura o degradación, según reiterada jurisprudencia constitucional. Este



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



proyecto busca precisamente prevenir y erradicar tales tratos mediante intervenciones interinstitucionales tempranas, pedagógicas y restaurativas.

El artículo 13 exige no sólo la eliminación de las discriminaciones directas, sino la adopción de acciones afirmativas y diferenciales para remover obstáculos de hecho y de derecho que impidan el acceso equitativo a los derechos fundamentales. Mujeres, niñas y niños en contextos de exclusión territorial, pobreza y violencia enfrentan desventajas acumuladas.

En conclusión, el contenido normativo de esta iniciativa constituye una expresión legítima de la función de desarrollo progresivo de los derechos fundamentales por parte del legislador, así como un mecanismo constitucionalmente válido para superar la dispersión, descoordinación e ineficiencia del marco jurídico existente en materia de entornos seguros para mujeres y niñez. Su aprobación y ejecución permitirán avanzar hacia la realización plena del mandato constitucional de justicia material, equidad territorial y dignidad para todos y todas.

Esta iniciativa legislativa se fundamenta en un robusto marco normativo (constitucional, legal, jurisprudencial e internacional) que obliga al Estado colombiano a garantizar vidas seguras y libres de violencia para mujeres, niñas, niños y adolescentes, cumpliendo con los fines del Estado social de derecho y compromisos internacionales.

A pesar de las normativas existentes, persisten brechas estructurales, sociales e institucionales que impiden el goce efectivo de derechos. Por ello, se propone un enfoque normativo articulado e intersectorial que aborde las causas estructurales de la violencia, supere la fragmentación institucional y asegure la igualdad en contextos excluidos.

La ley reconoce que la violencia es resultado de desigualdades de poder, patrones culturales discriminatorios y déficits estatales. Se basa en principios de prevención, corresponsabilidad territorial, justicia intergeneracional y participación comunitaria, buscando entornos protectores y paz. En esencia, es una propuesta integral para materializar la dignidad humana, igualdad y justicia social mediante intervención sinérgica y enfoque territorial.

La Constitución Política de 1991 no solo establece el marco general de los derechos fundamentales, sino que consagra un mandato categórico para el Estado colombiano: garantizar condiciones materiales de igualdad, libertad, seguridad y dignidad para todas las personas, con especial énfasis en mujeres,



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



niñas, niños y adolescentes como sujetos de protección reforzada. Este proyecto de ley se inscribe en ese mandato superior.

Artículo 1. Estado Social de Derecho, dignidad humana, solidaridad e interés general

Este artículo constituye el núcleo axiológico del orden constitucional colombiano. El principio de dignidad humana exige que las políticas públicas — y, por tanto, las leyes que las enmarcan— estén orientadas a garantizar condiciones reales y efectivas para el libre desarrollo de la personalidad, la autonomía y la seguridad personal. En contextos donde las mujeres y la niñez enfrentan amenazas permanentes derivadas de violencia estructural, la intervención legislativa se convierte en una obligación constitucional para preservar su dignidad y proteger el interés general. La solidaridad impone, además, la corresponsabilidad entre Estado y sociedad civil para generar entornos seguros y protectores.

Artículo 2. Fines esenciales del Estado

Este artículo establece como fin esencial del Estado la garantía efectiva de los derechos, la convivencia pacífica y la protección de todas las personas residentes en Colombia. Esta disposición obliga al legislador a diseñar marcos jurídicos que aseguren la prevención de la violencia y la cohesión social, especialmente en territorios con alta conflictividad. Este proyecto responde directamente a esa función del Estado al establecer un sistema de corresponsabilidad territorial que permita garantizar la seguridad e integridad de las poblaciones más vulnerables.

Artículo 5. Primacía de los derechos de la persona y protección de la familia

La protección constitucional de la familia no convierte a las mujeres ni a las niñas y los niños en instituciones: son titulares de derechos. El artículo 5 debe leerse junto con los artículos 13, 42, 43 y 44, que exigen igualdad y protección frente a las violencias.

Artículo 12. Prohibición de tratos crueles, inhumanos o degradantes

En consonancia con la Convención contra la Tortura , impone al Estado una obligación de prevención y sanción frente a todas las formas de violencia extrema, especialmente aquellas que afectan la integridad física y psíquica de las mujeres y los niños.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



En contextos como el abuso sexual, la violencia doméstica, la revictimización institucional o el desplazamiento forzado, las mujeres y menores son sometidos a tratos que rebasan el umbral de la dignidad humana y constituyen formas de tortura o degradación, según reiterada jurisprudencia constitucional . Este proyecto busca precisamente prevenir y erradicar tales tratos mediante intervenciones interinstitucionales tempranas, pedagógicas y restaurativas.

Artículo 13. Igualdad formal y material

El principio de igualdad contenido en este artículo exige no sólo la eliminación de las discriminaciones directas, sino la adopción de acciones afirmativas y diferenciales para remover obstáculos de hecho y de derecho que impidan el acceso equitativo a los derechos fundamentales. Mujeres, niñas y niños en contextos de exclusión territorial, pobreza y violencia enfrentan desventajas acumuladas. Por eso, el presente proyecto se justifica como una medida legislativa razonable y proporcional orientada a hacer efectiva la igualdad material.

Artículo 42. Protección integral de la familia

La familia, como estructura de cuidado y socialización, debe constituirse en un entorno protector. No obstante, en muchos territorios la violencia intrafamiliar especialmente ejercida contra mujeres, niños y niñas, subvierte esta función y convierte el entorno familiar en un espacio de riesgo y victimización.

La Corte Constitucional ha precisado que la protección de la familia implica no solo evitar su disolución, sino garantizar condiciones internas de respeto, dignidad y seguridad, particularmente frente a las formas de violencia basada en género o en relaciones de poder . La presente ley busca responder a esta obligación, fortaleciendo entornos comunitarios y familiares mediante acciones preventivas y corresponsabilidad social, sin invadir la autonomía familiar, pero garantizando la seguridad de sus miembros.

Artículo 44. Derechos fundamentales prevalentes de los niños, niñas y adolescentes

La norma reconoce un catálogo específico de derechos prevalentes (vida, integridad, salud, educación, seguridad, entre otros), cuyo goce efectivo debe ser garantizado con carácter prioritario y preferente por el Estado, la familia y la sociedad. En línea con la jurisprudencia , esta disposición obliga a diseñar



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



marcos normativos que generen entornos protectores con medidas estructurales, articuladas y participativas, que prevengan el maltrato, el abandono y toda forma de violencia. Esta ley responde a esa obligación mediante un enfoque interinstitucional que supera la actual fragmentación de las políticas públicas.

Artículo 93. Bloque de constitucionalidad

El artículo 93 establece la prevalencia de los tratados de derechos humanos en las condiciones allí previstas y ordena interpretar los derechos constitucionales de conformidad con los tratados ratificados por Colombia. La CEDAW, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención de Belém do Pará orientan la protección, la prevención y la no discriminación.

El desarrollo normativo expuesto evidencia que el presente proyecto de ley no solo es compatible con la Constitución Política de 1991, sino que constituye una instrumentalización legítima, necesaria y urgente de sus mandatos sustanciales, especialmente aquellos relacionados con la protección reforzada de sujetos históricamente vulnerados, como las mujeres y la niñez.

La intervención legislativa propuesta se ajusta plenamente al modelo de Estado Social de Derecho, al materializar principios rectores como la dignidad humana (art. 1), la igualdad sustancial (art. 13), la prevalencia de los derechos de la niñez (art. 44) y el derecho a vivir una vida libre de violencias (arts. 11 y 12). Asimismo, responde a la función esencial del Estado de garantizar los derechos, la convivencia y la protección integral (art. 2), mediante un enfoque que privilegia la prevención, la corresponsabilidad interinstitucional y la intervención articulada sobre los factores estructurales de riesgo.

Artículo 365. Servicios públicos esenciales

El artículo establece que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, y que su prestación debe estar sujeta a principios de eficiencia, continuidad y universalidad. Esto incluye no solo servicios como agua o energía, sino también la seguridad pública, la iluminación urbana y otros elementos estructurales de convivencia segura. Este proyecto de ley promueve la intervención coordinada del Estado para garantizar dichos servicios en zonas vulnerables, reconociendo que su ausencia profundiza los riesgos para mujeres y niñez.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



Este proyecto no introduce normas extrañas al ordenamiento jurídico, sino que profundiza los compromisos constitucionales ya adquiridos por el Estado colombiano, tanto en el plano interno como en el internacional (art. 93). En particular, da aplicación efectiva a la jurisprudencia constitucional que ha exigido la adopción de marcos legislativos diferenciados y sostenibles para atender la violencia basada en género, la violencia intrafamiliar y la exclusión territorial como formas graves de vulneración de derechos humanos.

En conclusión, el contenido normativo de esta iniciativa constituye una expresión legítima de la función de desarrollo progresivo de los derechos fundamentales por parte del legislador, así como un mecanismo constitucionalmente válido para superar la dispersión, descoordinación e ineficiencia del marco jurídico existente en materia de entornos seguros para mujeres y niñez. Su aprobación y ejecución permitirán avanzar hacia la realización plena del mandato constitucional de justicia material, equidad territorial y dignidad para todos y todas.

JURISPRUDENCIA

Los siguientes precedentes aportan criterios sobre protección, igualdad y atención diferenciada. Su pertinencia se circunscribe a los problemas que efectivamente resolvieron; no constituyen un pronunciamiento previo sobre la constitucionalidad de este proyecto.

La Sentencia T-104 de 2025, del 25 de marzo de 2025, examinó la situación de una trabajadora frente a discriminación y violencia en el ámbito laboral. Desarrolló deberes de diligencia ante el acoso sexual y la protección frente a actuaciones discriminatorias por género.

Su aporte al proyecto consiste en mostrar que las respuestas institucionales deben atender el contexto de desigualdad y evitar la tolerancia frente a la violencia. El fallo no resolvió una demanda por ausencia de campañas territoriales generales.

Para los lineamientos propuestos, esta perspectiva respalda la prevención y la atención con enfoque de género dentro de las competencias existentes.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



La coordinación de rutas y el seguimiento deben reducir barreras *y* evitar respuestas que reproduzcan estereotipos o revictimicen a quienes solicitan protección.

La Sentencia T-510 de 2003 desarrolla el interés superior de la niñez a partir de las circunstancias concretas de cada caso. Este criterio exige valorar las necesidades y condiciones individuales de niñas y niños, sin aplicar fórmulas abstractas que desconozcan su situación.

- La protección integral debe atender las condiciones particulares de cada niña, niño o adolescente.
- La prevalencia de sus derechos orienta la priorización de medidas de prevención y atención.
- La decisión de la autoridad debe considerar los riesgos concretos y las garantías necesarias para el desarrollo integral.
- Estos criterios orientan los diagnósticos y la participación previstos en el proyecto:
- Identificar riesgos por edad y condiciones de vulnerabilidad, sin sustituir las valoraciones individuales de protección.
- Garantizar mecanismos de escucha y participación adecuados al desarrollo de niñas, niños y adolescentes.
- Articular a la familia, la sociedad y el Estado sin diluir la responsabilidad de las autoridades.

La referencia jurisprudencial sustenta estos criterios interpretativos y no implica que la Corte haya ordenado expedir esta ley.

La Sentencia T-045 de 2010 abordó la atención integral en salud de mujeres víctimas de graves violaciones de derechos humanos, incluidas afectaciones psicológicas asociadas a la violencia y al desplazamiento.

La Corte exigió superar barreras administrativas y coordinar acciones para garantizar la atención. Su pertinencia radica en la respuesta integral y diferenciada a las víctimas.

El proyecto recoge esa orientación al promover la articulación de rutas existentes y el acceso efectivo a las autoridades *y* servicios competentes.

Este precedente no sustituye el régimen de atención a víctimas ni atribuye nuevas competencias sanitarias al proyecto.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



La Sentencia C-297 de 2016 examinó disposiciones del tipo penal de feminicidio y desarrolló el derecho de las mujeres a vivir libres de violencia y su relación con la prohibición de discriminación.

Su relevancia para esta iniciativa se refiere a la comprensión de la violencia por razones de género y a los deberes estatales de protección:

1. Reconocer que el contexto de discriminación resulta relevante para la protección de los derechos de las mujeres.
2. Mantener el enfoque de género como criterio de prevención y de análisis territorial.
3. Distinguir los lineamientos preventivos de los elementos y sanciones de los tipos penales vigentes.

La remisión no amplía el tipo penal de feminicidio ni atribuye efectos sancionatorios a las definiciones de esta ley.

La Sentencia SU-080 de 2020 abordó la reparación de daños derivados de violencia intrafamiliar en el contexto de un proceso de cesación de efectos civiles del matrimonio. Reafirmó la necesidad de una respuesta judicial efectiva y de evitar la revictimización.

Para la finalidad preventiva del proyecto resultan pertinentes las siguientes consideraciones:

- La protección de la familia debe ser compatible con la vida, la integridad y la dignidad de sus integrantes.
- La violencia intrafamiliar exige respuesta institucional y no puede justificarse como un asunto ajeno a la protección estatal.
- Los mecanismos comunitarios deben facilitar el acceso a las autoridades sin reemplazar sus competencias.

La aplicación de las rutas debe evitar la repetición innecesaria de relatos, la exposición de datos y otras prácticas de revictimización.

La propuesta desarrolla estos objetivos mediante medidas preventivas y de coordinación:

- Identificar oportunamente riesgos en el entorno familiar y comunitario.
- Facilitar el acceso a la atención y a las medidas de protección existentes.
- Preservar la intimidad sin impedir la intervención de las autoridades frente a amenazas o vulneraciones.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



La referencia a este fallo no crea mecanismos judiciales nuevos ni modifica las reglas vigentes de reparación.

LEGISLACIÓN INTERNA

La propuesta legislativa encuentra fundamento y articulación en un conjunto amplio de normas legales vigentes que abordan los derechos de las mujeres, la infancia y la adolescencia, así como la prevención de la violencia, la corresponsabilidad territorial, la seguridad, y la cohesión social. A continuación, se sistematiza el marco normativo que debe considerarse para efectos de articulación, actualización o consolidación:

La Ley 1804 de 2016, Institucionaliza la Política Pública para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia en Colombia, denominada “*De Cero a Siempre*”, cuyo eje central es el reconocimiento de los niños y niñas desde su gestación hasta los 6 años como sujetos de derechos que requieren protección especial, atención integral y condiciones que promuevan su desarrollo pleno.

Esta ley articula a entidades del orden nacional y territorial para garantizar el acceso efectivo a servicios, entornos seguros, vínculos afectivos y cuidados adecuados, conforme a los principios de interés superior del menor, corresponsabilidad, enfoque diferencial y no discriminación.

Relevancia para el Proyecto de Ley de “*Entornos Seguros para Mujeres y Niñez*”:

- El proyecto de ley se fundamenta en los mismos principios de integralidad, intersectorialidad y desarrollo armónico, y busca complementar esta política pública con un componente robusto de intervención territorial, urbanística y social, que actualmente no se encuentra suficientemente desarrollado en la Ley 1804.
- En coherencia con esta norma, el proyecto impulsa la creación y sostenibilidad de espacios físicos y simbólicos seguros para la niñez, incluyendo espacios comunitarios, educativos y urbanos libres de violencia y segregación.
- La Ley “*De Cero a Siempre*” se centra en el desarrollo integral, mientras que el proyecto de entornos seguros amplía el marco de acción hacia la prevención estructural de riesgos sociales, culturales y ambientales que afectan dicho desarrollo, especialmente en territorios excluidos o



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



violentos.

- La protección integral se articula con los artículos 13, 44 y 45 de la Constitución y con la prioridad del gasto público social prevista en el artículo 366.
- El interés superior de la niñez exige valorar las condiciones concretas de protección y desarrollo, conforme al criterio de la Sentencia T-510 de 2003.
- La Ley 1804 de 2016 establece la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre.
- Sus definiciones incluyen entornos que favorecen el desarrollo integral de niñas y niños.
- Su implementación articula actuaciones de los sectores y niveles de gobierno competentes.
- Los lineamientos de entornos seguros deben aplicarse en coordinación con esa política y con las condiciones de cada territorio.
- Aunque la Ley 1804 reconoce la importancia del entorno, no desarrolla mecanismos vinculantes ni instrumentos territoriales que aseguren su transformación estructural, especialmente en zonas de alta conflictividad o pobreza urbana.
- El proyecto propone criterios normativos claros y operativos para crear entornos seguros desde un enfoque interseccional, diferencial y de justicia espacial, en coherencia con lo planteado, pero no desarrollado por la Ley de Cero a Siempre.
- Se fortalece el enfoque de corresponsabilidad, pero se integra con instrumentos de presupuestación local, planeación participativa, infraestructura social y pedagogía comunitaria, no regulados actualmente por la Ley 1804.

La Ley 1801 de 2016 constituye el instrumento operativo territorial por excelencia para construir entornos seguros. Sin embargo, su implementación carece de un marco normativo integral, coordinado y diferencial que asegure su aplicación coherente con la protección reforzada de mujeres, niñas, niños y adolescentes. El Proyecto de Ley de Entornos Seguros permite cumplir ese mandato al articular competencias locales, enfoques de derechos y prevención estructural de violencias, dando vida efectiva a las herramientas previstas en el Código.

La Ley 1761 de 2015, denominada Ley Rosa Elvira Cely, creó el tipo penal autónomo de feminicidio. El proyecto de entornos seguros complementa su



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



finalidad protectora mediante prevención y coordinación, sin modificar delitos, penas ni reglas procesales.

La Ley 1761 de 2015 representa un hito legislativo en la lucha contra la violencia feminicida. Sin embargo, su eficacia ha estado limitada por la ausencia de un marco normativo integral que actúe sobre los factores de riesgo previos al delito. En consecuencia, el proyecto de Ley de Entornos Seguros para Mujeres y Niñez se posiciona como el complemento necesario para traducir el reconocimiento penal del feminicidio en una política pública sostenida de prevención, en cumplimiento del artículo 11 (vida), 12 (tratos crueles), 13 (igualdad) y 93 (bloque de constitucionalidad) de la Constitución Política de Colombia.

La Ley 1257 de 2008 es un instrumento normativo clave en Colombia para erradicar la violencia contra la mujer, cumpliendo compromisos internacionales como la CEDAW y la Convención de Belém do Pará.

Su objetivo es garantizar una vida libre de violencias para las mujeres, a través de cuatro ejes: sensibilización, prevención, protección y atención.

La Ley 1257 de 2008 establece medidas de sensibilización, prevención, protección y atención. La **debida diligencia** orienta la respuesta estatal frente a las violencias contra las mujeres.

Reconoce la **violencia estructural y cultural** como perpetuadores de la discriminación, lo que se alinea con la nueva ley propuesta que busca intervenir territorios, transformar riesgos e instaurar corresponsabilidad.

Los artículos 9 y 11 de la Ley 1257 de 2008 contemplan medidas de sensibilización, prevención y educación que se articulan con los objetivos de este proyecto.

La ley 1098 2006, Constituye el desarrollo normativo más robusto en Colombia en materia de derechos de los niños, niñas y adolescentes. Sustituye la doctrina de la situación irregular por el enfoque de protección integral, en línea con la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN, 1989) y los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Este código establece que la niñez es sujeto de derechos prevalentes, e impone al Estado, la sociedad y la familia el deber corresponsable de garantizar su



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



desarrollo integral, protección contra toda forma de violencia, acceso a la justicia y participación activa en decisiones que los afecten.

Relevancia para el Proyecto de Ley de “*Entornos Seguros para Mujeres y Niñez*”:

- El proyecto se articula directamente con el enfoque de protección integral, pero va más allá del plano institucional: propone acciones territoriales, urbanas y comunitarias para transformar los entornos inseguros donde viven miles de niñas, niños y adolescentes, con un enfoque preventivo y de justicia espacial.
- La Ley 1098 ya contempla medidas administrativas, judiciales y de restablecimiento de derechos, pero no regula ni coordina de manera suficiente los aspectos estructurales del entorno físico y social en el que ocurren las vulneraciones. Por ello, el proyecto de ley se plantea como complementario, no sustitutivo, y busca consolidar una política territorializada de entornos protectores.
- Desarrolla el artículo 44 de la Constitución, que consagra los derechos fundamentales de los niños como prevalentes sobre los de los demás, y exige su protección frente al maltrato, la explotación, el abandono, el abuso sexual y cualquier forma de violencia.
- Los artículos 13 y 44 sustentan la igualdad material y la prevalencia de los derechos de la niñez; el artículo 366 establece la prioridad del gasto público social.
- La Sentencia T-510 de 2003 exige determinar el interés superior de la niñez atendiendo a las circunstancias concretas y a las garantías de su desarrollo integral.
- La corresponsabilidad prevista en el artículo 10 de la Ley 1098 de 2006 exige la concurrencia de familia, sociedad y Estado, y no permite negar la atención necesaria para garantizar derechos fundamentales.
- Artículo 18 de la Ley 1098 de 2006: derecho a la integridad personal y protección frente al maltrato.
- Artículo 41: obligaciones del Estado para garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes.
- Artículo 47: responsabilidades especiales de los medios de comunicación frente a los derechos de la niñez.
- Artículo 31: derecho de niñas, niños y adolescentes a participar en actividades y decisiones que les conciernen.
- Artículo 204: responsabilidad de las autoridades en las políticas públicas de infancia y adolescencia.
- La falta de transversalización del urbanismo, la seguridad comunitaria, el alumbrado público, el espacio público seguro y la infraestructura social como componentes esenciales de la protección integral.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



- La debilidad en la articulación interinstitucional entre actores locales, nacionales y comunitarios, lo cual ha perpetuado la fragmentación de las respuestas estatales y la desprotección efectiva de la niñez en contextos de riesgo.
- La ausencia de mecanismos obligatorios de participación territorial vinculante para la formulación de estrategias de prevención estructural y transformación de entornos, especialmente en barrios marginados.

El Código de Infancia y Adolescencia establece los principios, garantías y deberes generales del Estado en relación con los derechos de la niñez. Sin embargo, la persistencia de entornos violentos y excluyentes en múltiples territorios del país revela que sus postulados no se han concretado plenamente. El proyecto de “*Ley de Entornos Seguros para Mujeres y Niñez*” representa un paso necesario para territorializar esos principios, corregir vacíos estructurales y avanzar hacia una protección efectiva y multisectorial de la infancia y la adolescencia en Colombia.

La ley 294 de 1996, fue la primera norma de carácter general que reconoció la violencia intrafamiliar como un problema de interés público, no privado, y estableció mecanismos judiciales, administrativos y sociales para prevenir, remediar y sancionarla. Constituyó un paso trascendental en la materialización del artículo 42 de la Constitución Política, que impone al Estado el deber de proteger a la familia como núcleo fundamental de la sociedad.

La importancia de estas leyes para el “*Proyecto de Ley de Entornos Seguros para Mujeres y Niñez*” radica en que:

- Reconocen el deber estatal de intervenir en dinámicas de violencia que afectan el entorno doméstico, especialmente a mujeres y niños.
- La Ley 294 de 1996 contempla medidas frente a la violencia intrafamiliar. La propuesta complementa su aplicación con prevención territorial y coordinación comunitaria, sin alterar las medidas de protección.
- El proyecto de Ley de Entornos Seguros complementa estas leyes al proponer un enfoque preventivo que incluye urbanismo, infraestructura social y participación comunitaria.
- La Ley 294 desarrolla el artículo 42 de la Constitución, que establece la intervención del Estado en casos de violencia intrafamiliar.
- La Corte Constitucional ha reiterado que la violencia doméstica vulnera principios fundamentales como la dignidad humana y la igualdad.

A pesar de los avances, la Ley 294 y su modificación carecen de un enfoque preventivo estructural, lo que justifica la necesidad de una respuesta legislativa más integral. El Proyecto de Ley de Entornos Seguros busca ir más allá del



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



enfoque reactivo, proponiendo un modelo de intervención que aborde las causas de la violencia y garantice la dignidad humana en todos los espacios familiares y comunitarios.

La Ley 294 de 1996 constituye un avance fundamental en la visibilización y sanción de la violencia intrafamiliar. No obstante, su enfoque debe ser actualizado y fortalecido mediante herramientas estructurales de intervención, como las que plantea el Proyecto de Ley de “*Entornos Seguros para Mujeres y Niñez*”. La articulación de esta ley con una estrategia nacional de entornos protectores es imprescindible para cerrar brechas de impunidad, fortalecer la prevención y garantizar la dignidad humana en todos los espacios de vida familiar y comunitaria.

El análisis exhaustivo del marco normativo vigente en Colombia demuestra que el país cuenta con un andamiaje jurídico significativo en materia de protección de mujeres, niñas, niños y adolescentes frente a las distintas manifestaciones de violencia. Sin embargo, estas normas —aunque valiosas en sus respectivos ámbitos— presentan limitaciones estructurales cuando se enfrentan a fenómenos complejos y territoriales de violencia persistente, especialmente en contextos urbanos marginales, zonas rurales en abandono institucional o entornos comunitarios de riesgo.

Las leyes revisadas comparten finalidades protectoras y establecen deberes de articulación. El proyecto fortalece su aplicación territorial mediante diagnósticos, participación y seguimiento, sin atribuir a esas normas una ausencia absoluta de prevención.

Este diagnóstico revela la urgencia de una ley integradora, complementaria y articuladora, que no derogue ni sustituya las normas existentes, sino que las fortalezca en sus vacíos estructurales. El “*Proyecto de Ley de Entornos Seguros para Mujeres y Niñez*” cumple esa función de manera coherente con la Constitución Política, con el bloque de constitucionalidad (CEDAW, Convención de Belém do Pará, Convención sobre los Derechos del Niño, entre otros) y con la jurisprudencia constitucional consolidada en las últimas dos décadas.

En particular, la propuesta legislativa avanza en tres direcciones que el marco actual no ha logrado consolidar:

1. **Territorialización de la prevención y la protección:** Aporta herramientas para intervenir estructuralmente los entornos físicos, simbólicos y comunitarios donde se reproducen las violencias, mediante



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



- criterios normativos claros, competencias locales definidas, instrumentos presupuestales y pedagogía para la transformación social.
2. **Corresponsabilidad institucional y comunitaria:** Fortalece la actuación articulada entre Estado, sociedad civil y comunidad, superando la lógica institucional fragmentada y promoviendo una gobernanza efectiva desde lo local.
 3. **Integración de derechos y enfoques diferenciales:** Permite transversalizar los derechos de mujeres y niñez con una visión de justicia espacial, inclusión social y enfoque interseccional, superando modelos reactivos centrados exclusivamente en sanción o asistencia institucional.

En suma, este proyecto no solo recoge el espíritu de las leyes vigentes, sino que las convierte en una plataforma real y aplicable de transformación de los territorios inseguros en entornos protectores, cumpliendo así con el mandato constitucional de garantizar la dignidad, la igualdad y la prevalencia de los derechos de quienes históricamente han sido más vulnerados.

VII. IMPACTO FISCAL

La Ley 819 de 2003 “*Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*”, en el artículo 7 establece el análisis del impacto fiscal de las normas, de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 7o. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.”

Es así como la Corte Constitucional considera que el estudio del impacto fiscal para un proyecto de ley no puede considerarse como un obstáculo insuperable para la actividad legislativa; es el Ministerio de Hacienda, la entidad competente y con las herramientas suficientes para adelantar este tipo de estudios, que complementen las exposiciones de motivos de las iniciativas legislativas, como entidad de apoyo:

“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso”

La Corte Constitucional ha establecido las subreglas respecto al análisis del impacto fiscal de las iniciativas legislativas, de la siguiente forma:

“En hilo de lo expuesto, es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7° de la Ley 819 de 2003: (i) las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica; (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto”; (iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omita conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”; y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Sólo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica”.

La Corte Constitucional ha reiterado que la carga principal del estudio del impacto fiscal de la norma se encuentra en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por tener los conocimientos técnicos y condición principal de ejecutor del gasto público:

“80.3. Con el propósito de unificar la interpretación en esta materia, la Corte estima necesario precisar (i) que el Congreso tiene la responsabilidad -como lo dejó dicho la sentencia C-502 de 2007 y con fundamento en el artículo 7 de la ley 819 de 2003- de valorar las incidencias fiscales del proyecto de ley. Tal carga (ii) no exige un análisis detallado o exhaustivo del costo fiscal y las fuentes de financiamiento. Sin embargo, (iii) sí demanda una mínima consideración al respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales del proyecto de ley. En todo caso (iv) la carga principal se encuentra radicada en el MHCP por sus conocimientos técnicos y por su condición de principal ejecutor del gasto público. En consecuencia, (v) el incumplimiento del Gobierno no afecta la decisión del Congreso cuando este ha cumplido su deber. A su vez (vi) si el Gobierno atiende



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



su obligación de emitir su concepto, se radica en el Congreso el deber de estudiarlo y discutirlo-ver núm. 79.3 y 90-”

La iniciativa no crea entidades ni beneficios tributarios, pero su implementación puede generar costos de diagnóstico, asistencia técnica, participación, información, infraestructura y seguimiento. El empleo de recursos existentes reduce duplicidades y no demuestra, por sí solo, ausencia de impacto fiscal. La ejecución se articulará con los programas y apropiaciones disponibles, de acuerdo con las competencias y prioridades de cada entidad.

El artículo 17 identifica fuentes potenciales, sujetas a su régimen de elegibilidad y destinación. Los FONSET, el Sistema General de Participaciones y el Sistema General de Regalías no son recursos de libre utilización: cada intervención debe cumplir los procedimientos de aprobación, las competencias y las reglas presupuestales correspondientes. No se establece una transferencia automática ni una nueva destinación específica.

Para la valoración prevista en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 deben examinarse las capacidades existentes, los costos de las medidas que se prioricen y su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. El concepto del Ministerio de Hacienda deberá ser estudiado durante el trámite. La progresividad y el uso de programas vigentes no reemplazan esta consideración fiscal ni permiten negar la protección de derechos fundamentales.

VIII. DECLARATORIA DE CONFLICTO DE INTERÉS

El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 establece el régimen de conflicto de interés para los congresistas. De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos: (i) Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico. (ii) Que el congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar. (iii) Que el congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación. (iv) Que el congresista haya participado en los debates y/o haya votado. (v) Que la participación del congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



En virtud de lo estipulado en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, señala:

“El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar.”

El proyecto contiene lineamientos generales de protección y coordinación. Cada congresista deberá evaluar si su participación puede generar un beneficio particular, actual y directo para sí, su cónyuge, compañero o compañera permanente o los parientes señalados en el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992. Podrían requerir examen, entre otras, relaciones económicas concretas con la ejecución de intervenciones o provisión de herramientas previstas en la iniciativa, cuando concurren los supuestos legales.

Esta identificación orientadora no sustituye la valoración individual ni el deber de declarar impedimento cuando corresponda, de acuerdo con los artículos 286 y 291 de la Ley 5ª de 1992.

IX. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

Consideramos que, el Proyecto de Ley 249 de 2025 Cámara, responde de manera clara y necesaria a una problemática estructural que afecta a miles de mujeres, niñas, niños y adolescentes en el país, como se sustenta en la exposición de motivos. Su enfoque integral y territorial permite que la prevención y protección no se limiten a acciones aisladas, sino que se conviertan en política de Estado con sostenibilidad, participación comunitaria y corresponsabilidad institucional. La unidad de materia se encuentra plenamente justificada, en tanto esté articulado en favor de la mujer y la infancia, busca incentivar el cuidado preventivo como sujetos de especial protección constitucional.

La propuesta conserva los veinte artículos y fortalece la protección expresa de mujeres, niñas, niños y adolescentes. Integra el componente territorial en instrumentos existentes, preserva las rutas especiales y somete la



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



implementación a la valoración fiscal y a las reglas de cada fuente de financiación.

La elaboración del texto se beneficia de los aportes de los autores y de los demás congresistas que participan en su discusión. Los ponentes presentan y sustentan las modificaciones consignadas en este informe, sin perjuicio de las proposiciones que aquellos formulen en ejercicio de sus facultades reglamentarias.

En el proceso de revisión y construcción del texto propuesto para segundo debate, las sugerencias, proposiciones y modificaciones incorporadas al proyecto fueron objeto de estudio, concertación y aval por parte de la H.R. Jezmi Lizeth Barraza Arraut, en su calidad de autora principal de la iniciativa, con el acompañamiento y apoyo de la H.R. Franyela Bermúdez Serna. Este ejercicio permitió preservar el propósito esencial del proyecto y, al mismo tiempo, fortalecer su claridad normativa, coherencia jurídica y viabilidad institucional, territorial y fiscal. La contribución al debate se reconoce sin alterar la autoría formal de la iniciativa ni la designación de ponentes.

X. SOLICITUD DE CONCEPTOS.

Se considera necesario contar con los conceptos técnicos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, del Departamento Nacional de Planeación y de las entidades competentes en protección de mujeres, infancia y adolescencia, convivencia y seguridad. Sus observaciones deberán valorarse durante el debate, especialmente en materia de costos, capacidad institucional y articulación de rutas.

XI. TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE.

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 249 DE 2025 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA PROMOCIÓN Y GARANTÍA DE ENTORNOS SEGUROS Y PROTECTORES PARA MUJERES, NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

(Aprobado en la sesión presencial del 11 de noviembre de 2025, Comisión VII Constitucional Permanente de la H. Cámara de Representantes, acta No. 15)

EL CONGRESO DE COLOMBIA



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



DECRETA:

Capítulo I. Disposiciones generales

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer un marco normativo integral para promover, garantizar y fortalecer entornos seguros y protectores para mujeres, niñas, niños y adolescentes en todo el territorio nacional, a través de la articulación interinstitucional, la optimización de recursos existentes y la implementación de estrategias territoriales en materia de prevención, protección, iluminación, convivencia y participación comunitaria.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de la presente ley se aplican en todo el territorio nacional y obligan a las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal, así como a las autoridades administrativas, judiciales y de policía, en el marco de sus competencias constitucionales y legales. Esta ley será aplicable en todos los contextos territoriales, urbanos y rurales, especialmente en aquellos donde se identifiquen condiciones de riesgo, exclusión o vulnerabilidad que afecten la seguridad, dignidad e integridad de mujeres, niñas, niños y adolescentes. Las acciones previstas en esta ley deberán articularse con las políticas públicas existentes en materia de infancia, adolescencia, equidad de género, convivencia ciudadana, seguridad, desarrollo territorial y derechos humanos, sin implicar la creación de nuevas entidades ni la asignación de partidas presupuestales adicionales

Artículo 3. Definiciones. Para los efectos de la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones:

1. **Entorno seguro:** Espacio físico, social y simbólico en el que las mujeres, niñas, niños y adolescentes pueden ejercer sus derechos en condiciones de dignidad, seguridad, bienestar y libertad de violencia. Incluye el espacio público, los entornos escolares, comunitarios, familiares y digitales, así como los sistemas de transporte, iluminación, vigilancia y convivencia.
2. **Violencias basadas en género:** Cualquier acción u omisión, basada en el sexo, el género o los estereotipos asociados a estos, que cause daño físico, sexual, psicológico, patrimonial, económico o simbólico a las mujeres por el hecho de serlo, y que limite o impida el goce de sus derechos.

Esta definición incluye, sin limitarse a, el feminicidio, la violencia intrafamiliar, el acoso callejero, la violencia vicaria, la violencia digital y la violencia institucional.

3. **Violencia contra la niñez y la adolescencia:** Toda forma de maltrato físico, psicológico, sexual, negligencia, explotación, abandono o trato cruel



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



que afecte a personas menores de 18 años, en el ámbito familiar, escolar, institucional, comunitario o digital. Abarca también las formas de violencia estructural y simbólica que vulneran sus derechos fundamentales y su desarrollo integral.

4. **Corresponsabilidad territorial:** Principio según el cual las autoridades nacionales y territoriales, junto con la sociedad civil, las organizaciones comunitarias y las familias, comparten el deber de garantizar entornos seguros mediante acciones coordinadas, sostenidas y pertinentes en cada contexto local.
5. **Justicia espacial:** Enfoque de intervención pública que reconoce las desigualdades territoriales en el acceso a derechos, servicios y condiciones de vida digna. Implica la obligación del Estado de corregir los desequilibrios urbanos y rurales que perpetúan la exclusión, la inseguridad y la violencia, especialmente contra poblaciones vulnerables.
6. **Curso de vida:** Perspectiva integral que reconoce las diferentes etapas del desarrollo humano desde la primera infancia hasta la vejez, y la necesidad de garantizar condiciones de bienestar, protección y ejercicio de derechos a lo largo de toda la trayectoria vital, con énfasis en la niñez, adolescencia y adultez temprana.
7. **Prevención estructural:** Conjunto de estrategias, acciones e intervenciones sostenidas que buscan modificar las condiciones sociales, culturales, institucionales, ambientales y territoriales que propicien la violencia o la inseguridad, mediante transformaciones en el entorno, la cultura, la infraestructura, el acceso a servicios y la participación ciudadana.

Artículo 4. Principios rectores. La interpretación, aplicación e implementación de la presente ley se regirá por los siguientes principios:

1. **Interés superior de la niñez:** Toda actuación pública o privada deberá considerar como criterio primordial el interés superior de niñas, niños y adolescentes, garantizando su protección integral y el ejercicio pleno de sus derechos, conforme al artículo 44 de la Constitución Política y los estándares internacionales vigentes.
2. **Enfoque de género:** Las políticas, programas, medidas y acciones adoptadas en virtud de esta ley deberán reconocer, prevenir y transformar las relaciones desiguales de poder que generan violencia y discriminación contra las mujeres, incorporando un enfoque diferenciado que permita su



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



protección efectiva y empoderamiento.

3. **Corresponsabilidad territorial:** La garantía de entornos seguros exige la actuación articulada, sostenida y complementaria de las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal, en coordinación con organizaciones comunitarias, sociales y familiares, conforme a los principios de subsidiariedad y coordinación interinstitucional.
4. **Enfoque territorial:** Las intervenciones deberán ser diferenciadas y pertinentes de acuerdo con las condiciones sociales, económicas, culturales, ambientales y de conflictividad de cada territorio, priorizando aquellas zonas con mayores índices de violencia, exclusión o riesgo estructural.
5. **Justicia espacial:** Las medidas adoptadas en el marco de esta ley deberán contribuir a transformar los entornos inseguros o excluyentes en espacios protectores, accesibles, iluminados, habitables, y equitativos, garantizando el derecho a la ciudad, al espacio público y a la seguridad con enfoque de derechos.
6. **Enfoque de curso de vida:** La política pública derivada de esta ley deberá reconocer las particularidades de cada etapa del desarrollo humano, priorizando la protección de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y la juventud, en relación con los entornos en los que se desarrollan.
7. **Participación ciudadana:** Las acciones para la creación de entornos seguros deberán garantizar la participación efectiva de las comunidades, especialmente de mujeres, niñas, niños, adolescentes y sus organizaciones, en los procesos de diagnóstico, formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas.
8. **Prevención estructural de las violencias:** Toda estrategia deberá orientarse a transformar las causas estructurales, culturales y territoriales que reproducen violencias contra mujeres y niñez, mediante acciones sostenidas, intersectoriales y pedagógicas, que fortalezcan el tejido social, la convivencia y la protección comunitaria.

Integralidad e intersectorialidad: La intervención del Estado deberá ser coherente, articulada y coordinada entre sectores como educación, salud, infraestructura, cultura, seguridad, justicia, planeación y desarrollo social, evitando la dispersión institucional y garantizando respuestas eficaces y sostenibles.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



Capítulo De los Entornos Seguros

II.

Artículo 5. Características de los entornos seguros: Los entornos seguros deberán integrarse por la articulación efectiva de los siguientes componentes:

1. **Infraestructura física segura**, accesible y adecuada, incluyendo iluminación pública, espacios de circulación, entornos escolares y servicios comunitarios.
2. **Presencia institucional coordinada**, que incluya comisarías de familia, instituciones educativas, centros de salud, mecanismos de justicia y organismos de protección.
3. **Condiciones de convivencia y cohesión social**, basadas en la prevención de violencias, resolución pacífica de conflictos y cultura del cuidado.
4. **Participación ciudadana activa**, especialmente de mujeres, niñas, niños, adolescentes y sus cuidadores, en el diseño, evaluación y seguimiento de las intervenciones.
5. **Información pública disponible**, para la identificación de riesgos, rendición de cuentas y trazabilidad de las acciones estatales.

Parágrafo. Los entornos seguros deberán ser diseñados, implementados y evaluados con enfoque de curso de vida, interseccionalidad, género y justicia espacial.

Artículo 6. Clasificación de los entornos para efectos de intervención. Para efectos de esta ley, los entornos objeto de transformación podrán clasificarse en:

- **Entornos urbanos:** barrios, zonas residenciales, espacios públicos, equipamientos colectivos o sectores de ciudad con concentración de riesgos.
- **Entornos rurales:** veredas, caseríos, corregimientos y zonas de dispersión con dificultades de acceso institucional y condiciones estructurales de riesgo.
- **Entornos escolares:** planteles educativos, rutas escolares, entornos inmediatos a instituciones educativas y lugares de socialización de niñas, niños y adolescentes.
- **Entornos comunitarios y familiares:** hogares, unidades residenciales, redes de cuidado, organizaciones de base y demás espacios donde ocurran dinámicas cotidianas de convivencia.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



Parágrafo. La presente clasificación no es excluyente y podrá ser ajustada conforme al diagnóstico territorial.

Artículo 7. Diagnóstico territorial de riesgos y condiciones de exclusión.

Las entidades territoriales, en coordinación con las autoridades competentes, deberán realizar un diagnóstico técnico, participativo y actualizado de los riesgos estructurales, violencias prevalentes y condiciones de exclusión presentes en los entornos bajo su jurisdicción.

Este diagnóstico servirá de base para:

1. La priorización de intervenciones;
2. La formulación de estrategias integrales de transformación del entorno;
3. La articulación de actores institucionales, comunitarios y sectoriales.

Parágrafo primero. El diagnóstico deberá incorporar variables de género, edad, pertenencia étnica, condición de discapacidad, situación de movilidad humana y pobreza multidimensional.

Parágrafo segundo. El diagnóstico territorial deberá actualizarse cada tres años y podrán articularse con la academia, observatorios y grupo de investigación.

Artículo 8. Participación comunitaria y corresponsabilidad. La transformación de entornos inseguros requerirá la participación activa de las comunidades locales, en especial de las mujeres, niñas, niños, adolescentes y sus cuidadores, en todas las fases de diagnóstico, formulación, ejecución y evaluación de las intervenciones.

Las autoridades deberán:

1. Garantizar mecanismos de consulta y control ciudadano;
2. Fortalecer capacidades comunitarias para la protección y prevención de violencias;
3. Promover alianzas con organizaciones sociales, instituciones educativas, redes de cuidado y actores del territorio.

Artículo 9. Corresponsabilidad y articulación interinstitucional. La implementación de la presente ley se fundamenta en el principio de corresponsabilidad institucional, conforme al cual las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal deberán actuar de manera coordinada, complementaria y sostenida, según sus competencias, para garantizar la creación, consolidación y sostenibilidad de entornos seguros para mujeres, niñas, niños y adolescentes.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



Parágrafo. Esta articulación no implica la creación de nuevas entidades ni el traslado de competencias, y deberá realizarse con los recursos humanos, técnicos y financieros existentes.

Capítulo

III.

Articulación institucional

Artículo 10. Competencias del nivel nacional en la garantía de entornos seguros. Corresponde al Gobierno Nacional:

1. Establecer los lineamientos generales para la implementación de esta ley en el marco de las políticas públicas vigentes en materia de niñez, género, convivencia, seguridad y desarrollo territorial.
2. Integrar los lineamientos en los planes, programas y estrategias nacionales, garantizando su incorporación en los instrumentos de planeación sectorial.
3. Coordinar, a través de las instancias existentes, la asistencia técnica y el acompañamiento a las entidades territoriales para la implementación de esta ley.
4. Fortalecer las capacidades institucionales mediante la oferta de herramientas metodológicas, protocolos y sistemas de información compartidos.
5. Articular el Sistema Nacional de Convivencia Escolar, el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, el Sistema Nacional de Juventud y demás sistemas afines, con los fines de esta ley.

Artículo 11. Competencias de Entidades territoriales. Las entidades territoriales, en el marco de su autonomía y competencias constitucionales y legales, deberán:

1. Incorporar los lineamientos de esta ley en sus planes de desarrollo, políticas públicas locales y estrategias de seguridad, convivencia y protección.
2. Realizar el diagnóstico territorial previsto en esta ley, en articulación con actores comunitarios e institucionales.
3. Establecer mecanismos de coordinación intersectorial a nivel local, tales como comités técnicos, mesas territoriales o redes de protección, sin duplicar estructuras existentes.
4. Priorizar las intervenciones en entornos con mayores niveles de riesgo o exclusión, según el diagnóstico y criterios de focalización definidos.
5. Promover la participación comunitaria y social en todas las fases del proceso de intervención.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



Artículo 12. Fortalecimiento institucional territorial. Las autoridades departamentales, distritales y municipales deberán adoptar medidas integrales, sostenidas y articuladas para garantizar entornos seguros en sus respectivos territorios, mediante el fortalecimiento de su capacidad institucional, técnica y operativa. Estas acciones deberán orientarse a prevenir las violencias estructurales, reducir los factores de riesgo y garantizar condiciones materiales de seguridad, dignidad y bienestar para mujeres, niñas, niños y adolescentes. Las intervenciones deberán desarrollarse con enfoque de curso de vida, justicia espacial, género y corresponsabilidad comunitaria, conforme al diagnóstico territorial y en articulación con las políticas públicas vigentes.

Capítulo

IV.

Medidas estructurales y preventivas

Artículo 13. Planes territoriales de entornos seguros. Los departamentos, distritos y municipios deberán diseñar, adoptar, ejecutar y evaluar Planes Territoriales de Entornos Seguros, como instrumentos de planeación y gestión orientados a transformar los entornos urbanos, rurales, escolares, comunitarios y familiares en espacios protectores, inclusivos y libres de violencias contra mujeres, niñas, niños y adolescentes.

Los Planes Territoriales deberán incorporar, como mínimo, los siguientes componentes:

1. **Diagnóstico territorial participativo**, que identifique los factores estructurales de riesgo, exclusión y violencia presentes en los distintos entornos del territorio, con enfoque diferencial y de justicia espacial.
2. **Metas y objetivos verificables**, orientados a reducir las violencias estructurales y fortalecer la prevención, la protección y la participación comunitaria en los territorios priorizados.
3. **Estrategias intersectoriales sostenidas**, que articulen acciones de infraestructura, convivencia, salud, educación, cultura, justicia, transporte e inclusión social, en coordinación con las entidades nacionales competentes.
4. **Mecanismos de participación efectiva**, que garanticen la inclusión de mujeres, niñas, niños, adolescentes, redes de cuidado, organizaciones sociales y comunidades en la formulación, ejecución y evaluación de los planes.
5. **Indicadores de seguimiento y evaluación**, que permitan monitorear el cumplimiento de las metas, la calidad de la intervención, el uso de los recursos y el impacto de las acciones adoptadas.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



Los Planes Territoriales de Entornos Seguros deberán armonizarse con los Planes de Desarrollo, los Planes de Ordenamiento Territorial y los instrumentos de planificación existentes, sin implicar la creación de nuevas estructuras ni cargas fiscales adicionales. Su implementación será responsabilidad de las autoridades territoriales, en coordinación con el Gobierno nacional y en ejercicio de su autonomía administrativa y presupuestal.

Artículo 14. Intervenciones de infraestructura física y social. Las entidades territoriales, en articulación con los sectores de planeación, infraestructura, movilidad, seguridad, educación, cultura y desarrollo social, deberán adelantar intervenciones progresivas y sostenibles en los entornos priorizados, orientadas a garantizar condiciones materiales de seguridad, habitabilidad y dignidad para mujeres, niñas, niños y adolescentes.

Estas intervenciones deberán comprender, como mínimo, las siguientes acciones:

1. **Mejoramiento y expansión del sistema de iluminación pública**, con énfasis en calles, senderos peatonales, entornos escolares, parques, rutas seguras y zonas de alta percepción de riesgo, conforme a los diagnósticos territoriales y las prioridades comunitarias.
2. **Implementación de urbanismo táctico y diseño participativo**, mediante intervenciones de bajo costo y alto impacto, que promuevan la apropiación del espacio público, la convivencia pacífica, el arte comunitario, la seguridad ambiental y la inclusión de poblaciones diversas.
3. **Adecuación y mantenimiento de mobiliario urbano seguro**, accesible e incluyente, que favorezca el descanso, el encuentro intergeneracional, la movilidad activa y la permanencia segura en el espacio público. Esto incluye bancas, señalización, pasos peatonales, zonas de sombra, cicloparqueaderos, baños públicos y dispositivos de emergencia.
4. **Creación o fortalecimiento de entornos escolares y comunitarios protectores**, mediante cercamientos adecuados, iluminación perimetral, señalización pedagógica, espacios de juego seguro, caminos escolares y zonas libres de violencia.

Todas las intervenciones deberán incorporar los enfoques de curso de vida, género, discapacidad, accesibilidad universal, justicia espacial y participación ciudadana, priorizando las zonas más afectadas por condiciones estructurales de inseguridad o exclusión.

Parágrafo. Estas medidas deberán integrarse a los instrumentos vigentes de planificación territorial y ejecutarse sin la creación de nuevas entidades,



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



aprovechando los recursos, competencias y programas ya existentes en el nivel local, departamental y nacional.

Artículo 15. Mecanismos de alerta temprana y seguimiento comunitario.

Las autoridades territoriales, en coordinación con los sectores de seguridad, protección, salud, educación, tecnologías de la información y participación ciudadana, deberán diseñar, implementar y mantener en funcionamiento mecanismos de alerta temprana y seguimiento comunitario orientados a identificar, prevenir y responder de manera oportuna y eficaz a riesgos de violencia o vulneración de derechos en los entornos priorizados.

Dichos mecanismos deberán contar, como mínimo, con los siguientes elementos:

1. **Sistemas de reporte accesibles y descentralizados**, que permitan a la ciudadanía —en especial a mujeres, niñas, niños y adolescentes— reportar situaciones de riesgo, violencia o inseguridad, a través de canales presenciales, digitales, telefónicos o comunitarios, garantizando confidencialidad, atención inmediata y enfoque diferencial.
2. **Redes de protección y corresponsabilidad local**, conformadas por liderazgos comunitarios, instituciones educativas, redes de cuidado, comisarias y defensorías de familia, centros de salud, juntas de acción comunal, patrullas de policía comunitaria y otras instancias de apoyo local, debidamente capacitadas para activar rutas y protocolos de atención y respuesta institucional, así como paragenerar alertas preventivas.
3. **Mapas comunitarios de riesgos y oportunidades**, construidos participativamente y actualizados de forma periódica, que identifiquen zonas críticas, factores de riesgo estructural, rutas inseguras, puntos de alta conflictividad y posibles soluciones desde el entorno, integrando saberes técnicos y locales.
4. **Sistemas de seguimiento y evaluación local**, que documenten las acciones desarrolladas, midan su efectividad y generen insumos para la toma de decisiones territoriales, garantizando transparencia, trazabilidad y rendición de cuentas a la comunidad.

Parágrafo. El funcionamiento de estos mecanismos no implicará la creación de nuevas entidades, sino la articulación efectiva entre las existentes, el fortalecimiento de capacidades locales y el uso de tecnologías apropiadas al contexto territorial. Las niñas, niños, adolescentes y mujeres deberán participar en todas las fases de diseño, implementación y seguimiento, con garantías de escucha efectiva, representatividad y protección frente a eventuales represalias.

Capítulo

Planeación, presupuesto y sostenibilidad

V.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



Artículo 16. Integración en los planes de desarrollo territorial. Los departamentos, distritos y municipios deberán incorporar en sus respectivos planes de desarrollo, planes de ordenamiento territorial (POT), planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana, y demás instrumentos de planificación, las estrategias, programas y acciones necesarias para garantizar la implementación de la presente ley, conforme al diagnóstico territorial de riesgos y exclusión previsto en el artículo 7 de esta ley.

La inclusión de estas acciones deberá ser coherente con los objetivos del plan nacional de desarrollo, las políticas públicas de infancia, género, equidad territorial, derechos humanos y seguridad ciudadana.

Artículo 17. Priorización en el gasto público territorial sin creación de nuevas partidas. Para efectos de implementación de esta ley, las autoridades territoriales deberán destinar recursos del presupuesto ordinario, priorizando el gasto social en cumplimiento de los principios establecidos en el artículo 366 de la Constitución Política.

La ejecución de las acciones previstas no implicará la creación de nuevas partidas presupuestales, ni estructuras institucionales adicionales, sino el uso eficiente, articulado y focalizado de los recursos disponibles en sectores como educación, salud, infraestructura, justicia, seguridad, cultura y desarrollo social.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación y los órganos de control deberán verificar que el cumplimiento de esta ley se enmarque dentro de la sostenibilidad fiscal y la eficiencia del gasto público.

Artículo 18. Incentivos a la gestión local eficaz. El Gobierno nacional podrá establecer mecanismos de reconocimiento, asistencia técnica o incentivos no fiscales para las entidades territoriales que:

- Implementen de manera efectiva los planes territoriales de entornos seguros;
- Alcanzen mejoras sostenidas en los indicadores de seguridad, convivencia, participación comunitaria y bienestar de mujeres, niñas, niños y adolescentes;
- Promuevan innovaciones en la transformación de entornos inseguros con enfoque territorial, de género y de curso de vida.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



Estos incentivos podrán incluir acceso preferente a convocatorias de cofinanciación, líneas de inversión prioritaria en programas intersectoriales y asistencia técnica del orden nacional.

Artículo 19. Evaluación participativa y rendición de cuentas. Las autoridades nacionales y territoriales deberán establecer mecanismos periódicos y participativos de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas sobre la implementación de las medidas previstas en la presente ley.

Dichos mecanismos deberán:

1. Recoger información cualitativa y cuantitativa sobre el impacto de las intervenciones.
2. Incluir espacios deliberativos con participación activa de mujeres, niñas, niños, adolescentes, organizaciones sociales, comunidades y actores locales.
3. Publicar de manera accesible los avances, resultados y ajustes realizados.
4. Garantizar auditoría social, control ciudadano y acompañamiento de los órganos de control competentes.
5. Garantizar control político por parte del Congreso de la República, las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales, sin perjuicio de las funciones de vigilancia y control de los órganos de control competentes.

Capítulo

VI.

Disposiciones finales

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

Las disposiciones contenidas en esta ley deberán ser reglamentadas por el Ministerio del Interior en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de su entrada en vigencia, sin perjuicio de su aplicación directa por parte de las autoridades territoriales conforme a sus competencias.

XII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

El proyecto fue aprobado en primer debate por la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes el 11 de noviembre de 2025. Se proponen los siguientes ajustes para fortalecer la protección, la coherencia normativa y la implementación territorial. La columna de segundo debate contiene el texto consolidado y la columna de justificación expone el fundamento de las modificaciones.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA PROMOCIÓN Y GARANTÍA DE ENTORNOS SEGUROS Y PROTECTORES PARA MUJERES, NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.	“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA PROMOCIÓN Y GARANTÍA DE ENTORNOS SEGUROS Y PROTECTORES PARA MUJERES, NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.	Sin modificaciones.
EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:	EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:	Sin modificaciones.
Capítulo I. Disposiciones Generales.	Capítulo I. Disposiciones Generales.	Sin modificaciones.
Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer un marco normativo integral para promover, garantizar y fortalecer entornos seguros y protectores para mujeres, niñas, niños y adolescentes en todo el territorio nacional, a través de la articulación interinstitucional, la optimización de recursos existentes y la implementación de estrategias territoriales en materia de prevención, protección, iluminación, convivencia y participación comunitaria.	Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer un marco normativo integral lineamientos para promover y garantizar, <u>de manera progresiva y en armonía con el marco normativo vigente</u> , entornos seguros y protectores para mujeres, niñas, niños y adolescentes en todo el territorio nacional, mediante la articulación interinstitucional, la optimización de <u>los</u> recursos existentes y la implementación de estrategias territoriales en materia de prevención, protección, infraestructura segura, convivencia y participación comunitaria, <u>con respeto de la autonomía de las entidades territoriales</u> . <u>Parágrafo. La presente ley es de naturaleza preventiva y de coordinación. En consecuencia, no crea tipos penales, faltas disciplinarias, sanciones ni causales de responsabilidad distintas de las previstas en la legislación vigente, ni modifica las competencias que la Constitución y la ley asignan a las autoridades administrativas, de policía y judiciales.</u>	Se precisan los lineamientos y su carácter preventivo. La progresividad no suspende la protección inmediata de derechos fundamentales (C. P., arts. 44 y 334).



Artículo 2. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de la presente ley se aplican en todo el territorio nacional y obligan a las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal, así como a las autoridades administrativas, judiciales y de policía, en el marco de sus competencias constitucionales y legales. Esta ley será aplicable en todos los contextos territoriales, urbanos y rurales, especialmente en aquellos donde se identifiquen condiciones de riesgo, exclusión o vulnerabilidad que afecten la seguridad, dignidad e integridad de mujeres, niñas, niños y adolescentes. Las acciones previstas en esta ley deberán articularse con las políticas públicas existentes en materia de infancia, adolescencia, equidad de género, convivencia ciudadana, seguridad, desarrollo territorial y derechos humanos, sin implicar la creación de nuevas entidades ni la asignación de partidas presupuestales adicionales	Artículo 2. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de la presente ley se aplican en todo el territorio nacional y obligan vinculan a las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal, así como a las autoridades administrativas y de policía, en el marco de sus competencias constitucionales y legales. Esta ley será aplicable en todos los contextos territoriales, urbanos y rurales, con especial atención en aquellos donde se identifiquen condiciones de riesgo, exclusión o vulnerabilidad que afecten la seguridad, dignidad e integridad de mujeres, niñas, niños y adolescentes. Las acciones previstas en esta ley deberán articularse con las políticas públicas existentes en materia de infancia, adolescencia, equidad de género, convivencia ciudadana, seguridad, desarrollo territorial y derechos humanos, sin implicar la creación de nuevas entidades ni la asignación de partidas presupuestales adicionales. <u>Parágrafo. La presente ley es complementaria y no deroga, modifica ni sustituye lo dispuesto en la Ley 1098 de 2006, la Ley 1257 de 2008, la Ley 1620 de 2013, la Ley 1801 de 2016, la Ley 2126 de 2021 y demás normas concordantes, las cuales continuarán aplicándose de manera preferente en lo relativo a rutas de atención, medidas de protección y competencias de las autoridades.</u>	Se conserva la articulación con las leyes especiales y las competencias de cada autoridad. No se excluye la intervención judicial de protección.
Artículo 3. Definiciones. Para los efectos de la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones: 1. Entorno seguro: Espacio físico, social y simbólico en el que las mujeres, niñas, niños y adolescentes pueden ejercer sus derechos en condiciones de dignidad, seguridad, bienestar y libertad de violencia. Incluye el espacio	<u>Artículo 3. Definiciones. Para los efectos de la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones:</u> <u>1. Entorno seguro: Espacio físico, social y digital en el que las mujeres, niñas, niños y adolescentes pueden ejercer sus derechos en condiciones de dignidad, seguridad y bienestar, libres de violencia. Comprende el espacio público, los entornos</u>	Se mantienen las niñas y las manifestaciones de violencia vicaria e institucional para fines preventivos. La autonomía familiar no limita la protección; no



público, los entornos escolares, comunitarios, familiares y digitales, así como los sistemas de transporte, iluminación, vigilancia y convivencia. 2. Violencias basadas en género: Cualquier acción u omisión, basada en el sexo, el género o los estereotipos asociados a estos, que cause daño físico, sexual, psicológico, patrimonial, económico o simbólico a las mujeres por el hecho de serlo, y que limite o impida el goce de sus derechos. Esta definición incluye, sin limitarse a, el feminicidio, la violencia intrafamiliar, el acoso callejero, la violencia vicaria, la violencia digital y la violencia institucional. 3. Violencia contra la niñez y la adolescencia: Toda forma de maltrato físico, psicológico, sexual, negligencia, explotación, abandono o trato cruel que afecte a personas menores de 18 años, en el ámbito familiar, escolar, institucional, comunitario o digital. Abarca también las formas de violencia estructural y simbólica que vulneran sus derechos fundamentales y su desarrollo integral. 4. Corresponsabilidad territorial: Principio según el cual las autoridades nacionales y territoriales, junto con la sociedad civil, las organizaciones comunitarias y las familias, comparten el deber de garantizar entornos seguros mediante acciones coordinadas, sostenidas y pertinentes en cada contexto local. 5. Justicia espacial: Enfoque de intervención pública que reconoce las desigualdades territoriales en el acceso a derechos, servicios y condiciones de vida digna. Implica la obligación del Estado de corregir los	<u>escolares, comunitarios, familiares y digitales, así como los sistemas de transporte, iluminación y convivencia. La protección de la intimidad y de la autonomía familiar no podrá invocarse para impedir o demorar la prevención, atención o protección frente a la violencia, ni el restablecimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes por las autoridades competentes.</u> <u>2. Violencias basadas en género: Las conductas que constituyen violencia contra la mujer en los términos del artículo 2 de la Ley 1257 de 2008 y del artículo 1 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), aprobada por la Ley 248 de 1995.</u> <u>Para los efectos preventivos de esta ley se tendrán en cuenta, entre otras manifestaciones, el feminicidio, la violencia intrafamiliar, sexual, vicaria, digital e institucional y el acoso en el espacio público. Esta enumeración no crea tipos penales ni modifica los elementos de los existentes.</u> <u>3. Violencia contra la niñez y la adolescencia: Toda forma de perjuicio, castigo, humillación, abuso físico o psicológico, descuido, omisión o trato negligente, maltrato o explotación, incluidos el abuso sexual y la explotación sexual comercial, en los términos del artículo 18 de la Ley 1098 de 2006, ocurrida en el ámbito familiar, escolar, institucional, comunitario o digital.</u> <u>4. Corresponsabilidad territorial: Principio según el cual las autoridades nacionales y territoriales, junto con la sociedad civil, las organizaciones comunitarias y las familias, comparten el deber de garantizar entornos seguros mediante acciones coordinadas,</u>	se crean delitos (C. P., arts. 29, 42 y 44). Se presenta una nueva redacción del artículo
--	---	---



desequilibrios urbanos y rurales que perpetúan la exclusión, la inseguridad y la violencia, especialmente contra poblaciones vulnerables 6. Curso de vida: Perspectiva integral que reconoce las diferentes etapas del desarrollo humano desde la primera infancia hasta la vejez, y la necesidad de garantizar condiciones de bienestar, protección y ejercicio de derechos a lo largo de toda la trayectoria vital, con énfasis en la niñez, adolescencia y adultez temprana. 7. Prevención estructural: Conjunto de estrategias, acciones e intervenciones sostenidas que buscan modificar las condiciones sociales, culturales, institucionales, ambientales y territoriales que propicien la violencia o la inseguridad, mediante transformaciones en el entorno, la cultura, la infraestructura, el acceso a servicios y la participación ciudadana.	<u>sostenidas y pertinentes en cada contexto local.</u> 5. Justicia espacial: Criterio de priorización territorial que reconoce las desigualdades entre territorios en el acceso a servicios y condiciones de vida digna, y orienta la focalización de las intervenciones estatales hacia los entornos urbanos y rurales con mayores condiciones de riesgo, exclusión e inseguridad. 6. Curso de vida: Perspectiva integral que reconoce las diferentes etapas del desarrollo humano desde la primera infancia hasta la vejez, y la necesidad de garantizar condiciones de bienestar, protección y ejercicio de derechos a lo largo de toda la trayectoria vital, con énfasis en la niñez, adolescencia y adultez temprana. 7. Prevención estructural: Conjunto de estrategias, acciones e intervenciones sostenidas que buscan modificar las condiciones sociales, culturales, institucionales, ambientales y territoriales que propicien la violencia o la inseguridad, mediante transformaciones en el entorno, la cultura, la infraestructura, el acceso a servicios y la participación ciudadana. 8. Intersectorialidad: Articulación coordinada entre las diferentes entidades del Estado y actores sociales para el diseño e implementación de acciones integrales frente a problemáticas complejas. 9. Enfoque diferencial: Reconocimiento de las condiciones, características y necesidades específicas de los distintos grupos poblacionales, en razón de su edad, género, orientación sexual, identidad de género, discapacidad, pertenencia étnica o situación socioeconómica, con el fin de garantizar igualdad material.
---	---



	<u>10. Convivencia: Relación armónica entre las personas basada en el respeto mutuo, la resolución pacífica de conflictos y el reconocimiento de los derechos.</u> <u>11. Interseccionalidad: Método de análisis que reconoce que una misma persona puede enfrentar varias condiciones de vulnerabilidad de manera simultánea, por edad, sexo, género, orientación sexual, identidad de género, pertenencia étnica, discapacidad, situación socioeconómica o condición migratoria, y que su concurrencia agrava el riesgo y exige respuestas ajustadas a esa realidad.</u> <u>12. Entorno digital: Conjunto de plataformas, servicios y aplicaciones de comunicación electrónica en los que interactúan mujeres, niñas, niños y adolescentes, incluidos los espacios de mensajería, redes sociales y videojuegos en línea.</u>	
Artículo 4. Principios rectores. La interpretación, aplicación e implementación de la presente ley se regirá por los siguientes principios: 1. Interés superior de la niñez: Toda actuación pública o privada deberá considerar como criterio primordial el interés superior de niñas, niños y adolescentes, garantizando su protección integral y el ejercicio pleno de sus derechos, conforme al artículo 44 de la Constitución Política y los estándares internacionales vigentes. 2. Enfoque de género: Las políticas, programas, medidas y acciones adoptadas en virtud de esta ley deberán reconocer, prevenir y transformar las relaciones desiguales de poder que generan violencia y discriminación contra las mujeres, incorporando un enfoque diferenciado que permita su protección efectiva y empoderamiento 3. Corresponsabilidad territorial: La garantía de	Artículo 4. Principios rectores. La interpretación, aplicación e implementación de la presente ley se regirá por los siguientes principios: 1. Interés superior de la niñez: Toda actuación pública o privada deberá considerar como criterio primordial el interés superior de niñas, niños y adolescentes, garantizando su protección integral y el ejercicio pleno de sus derechos, conforme al artículo 44 de la Constitución Política y los estándares internacionales vigentes. 2. Enfoque de género: Las políticas, programas, medidas y acciones adoptadas en virtud de esta ley deberán reconocer, prevenir y contribuir a transformar las relaciones desiguales de poder y las situaciones de discriminación que generan violencia y discriminación contra las mujeres, incorporando un enfoque diferenciado que permita su protección efectiva, su empoderamiento <u>y su autonomía, en los términos del artículo 43 de la</u>	Se conserva el enfoque de género y se explicita la concurrencia de familia, sociedad y Estado. La participación de las familias debe respetar los derechos de niñas, niños y adolescentes (Ley 1098, arts. 10 y 31).



entornos seguros exige la actuación articulada, sostenida y complementaria de las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal, en coordinación con organizaciones comunitarias, sociales y familiares, conforme a los principios de subsidiariedad y coordinación interinstitucional. 4. Enfoque territorial: Las intervenciones deberán ser diferenciadas y pertinentes de acuerdo con las condiciones sociales, económicas, culturales, ambientales y de conflictividad de cada territorio, priorizando aquellas zonas con mayores índices de violencia, exclusión o riesgo estructural. 5. Justicia espacial: Las medidas adoptadas en el marco de esta ley deberán contribuir a transformar los entornos inseguros o excluyentes en espacios protectores, accesibles, iluminados, habitables, y equitativos, garantizando el derecho a la ciudad, al espacio público y a la seguridad con enfoque de derechos. 6. Enfoque de curso de vida: La política pública derivada de esta ley deberá reconocer las particularidades de cada etapa del desarrollo humano, priorizando la protección de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y la juventud, en relación con los entornos en los que se desarrollan. 7. Participación ciudadana: Las acciones para la creación de entornos seguros deberán garantizar la participación efectiva de las comunidades, especialmente de mujeres, niñas, niños, adolescentes y sus organizaciones, en los procesos de diagnóstico, formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas.	<u>Constitución Política y de la Ley 1257 de 2008.</u> 3. Corresponsabilidad territorial: La garantía de entornos seguros exige la actuación articulada, sostenida y complementaria de las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal, en coordinación con organizaciones comunitarias, sociales y familiares, conforme a los principios de subsidiariedad y coordinación interinstitucional. 4. Enfoque territorial: Las intervenciones deberán ser diferenciadas y pertinentes de acuerdo con las condiciones sociales, económicas, culturales, ambientales y de conflictividad de cada territorio, priorizando aquellas zonas con mayores índices de violencia, exclusión o riesgo estructural. 5. Justicia espacial: Las medidas adoptadas en el marco de esta ley deberán contribuir progresivamente a transformar los entornos inseguros o excluyentes en espacios protectores, accesibles, iluminados y habitables, , y equitativos, garantizando el derecho a la ciudad, al espacio público y a la seguridad con enfoque de derechos. <u>conforme a la disponibilidad presupuestal de cada entidad y a las prioridades definidas en el diagnóstico territorial.</u> 6. Enfoque de curso de vida: La política pública derivada de esta ley deberá reconocer las particularidades de cada etapa del desarrollo humano, priorizando la protección de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y la juventud, en relación con los entornos en los que se desarrollan. 7. Participación ciudadana: Las acciones para la creación de entornos seguros deberán garantizar la participación efectiva de las comunidades, especialmente de mujeres, niñas, niños, adolescentes y sus organizaciones, en los procesos de	
---	--	--



8. Prevención estructural de las violencias: Toda estrategia deberá orientarse a transformar las causas estructurales, culturales y territoriales que reproducen violencias contra mujeres y niñez, mediante acciones sostenidas, intersectoriales y pedagógicas, que fortalezcan el tejido social, la convivencia y la protección comunitaria. Integralidad e intersectorialidad: La intervención del Estado deberá ser coherente, articulada y coordinada entre sectores como educación, salud, infraestructura, cultura, seguridad, justicia, planeación y desarrollo social, evitando la dispersión institucional y garantizando respuestas eficaces y sostenibles.	diagnóstico, formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas. 8. Prevención estructural de las violencias: Toda estrategia deberá orientarse a transformar las causas estructurales, culturales y territoriales que reproducen violencias contra mujeres y niñez, mediante acciones sostenidas, intersectoriales y pedagógicas, que fortalezcan el tejido social, la convivencia y la protección comunitaria. 9. Integralidad e intersectorialidad: La intervención del Estado deberá ser coherente, articulada y coordinada entre sectores como educación, salud, infraestructura, cultura, seguridad, justicia, planeación y desarrollo social, evitando la dispersión institucional y garantizando respuestas eficaces y sostenibles. <u>10. Legalidad y respeto por la autonomía territorial: La aplicación de esta ley se realizará sin desconocer las competencias que los artículos 287, 298, 300, 311, 313 y 315 de la Constitución Política reconocen a las entidades territoriales y a sus autoridades, ni la reserva de ley orgánica en materia de planeación y de ordenamiento territorial prevista en los artículos 151, 288 y 342 de la Constitución.</u> <u>11. Sostenibilidad fiscal y progresividad: Las medidas previstas en esta ley se implementarán de manera gradual y progresiva, conforme al Marco Fiscal de Mediano Plazo, al Marco de Gasto de Mediano Plazo y a la disponibilidad presupuestal de cada entidad, en los términos del artículo 334 de la Constitución Política. La sostenibilidad fiscal es un criterio orientador de la actuación de las autoridades y en ningún caso podrá invocarse para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva.</u>	
---	--	--



	<u>12. Protección integral y corresponsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado: La garantía de entornos seguros exige la concurrencia de acciones de la familia, la sociedad y el Estado, conforme a los artículos 42 y 44 de la Constitución Política y al artículo 10 de la Ley 1098 de 2006. Ninguna autoridad podrá invocar la corresponsabilidad para negar o demorar la atención o protección que le corresponde.</u> <u>Parágrafo. Las acciones pedagógicas y formativas que se desarrollen en entornos escolares en desarrollo de esta ley se adelantarán en el marco del proyecto educativo institucional, con participación de las familias y de la comunidad educativa, y con respeto por el derecho preferente de los padres a escoger el tipo de educación para sus hijos menores, conforme al artículo 68 de la Constitución Política, a la Ley 115 de 1994 y a la Ley 1620 de 2013. Su desarrollo garantizará el interés superior, la autonomía progresiva, la participación y el derecho a una educación libre de violencias y discriminación de niñas, niños y adolescentes, sin restringir las obligaciones educativas y de protección previstas en la legislación vigente.</u>	
Capítulo II. De los Entornos Seguros	Capítulo II. De los Entornos Seguros	
Artículo 5. Características de los entornos seguros: Los entornos seguros deberán integrarse por la articulación efectiva de los siguientes componentes: 1. Infraestructura física segura, accesible y adecuada, incluyendo iluminación pública, espacios de circulación, entornos escolares y servicios comunitarios. 2. Presencia institucional coordinada, que incluya	Artículo 5. Características de los entornos seguros: Los entornos seguros deberán integrarse por la articulación efectiva de los siguientes componentes: 1. Infraestructura física segura, accesible y adecuada, incluyendo iluminación pública, espacios de circulación, entornos escolares y servicios comunitarios. 2. Presencia institucional coordinada, que incluya comisarias de familia, instituciones educativas, centros de	Se incorpora la protección de datos de víctimas y de la niñez, compatible con la transparencia (Leyes 1581 de 2012 y 1712 de 2014).



comisarias de familia, instituciones educativas, centros de salud, mecanismos de justicia y organismos de protección. 3. Condiciones de convivencia y cohesión social, basadas en la prevención de violencias, resolución pacífica de conflictos y cultura del cuidado. 4. Participación ciudadana activa, especialmente de mujeres, niñas, niños, adolescentes y sus cuidadores, en el diseño, evaluación y seguimiento de las intervenciones. 5. Información pública disponible, para la identificación de riesgos, rendición de cuentas y trazabilidad de las acciones estatales. Parágrafo. Los entornos seguros deberán ser diseñados, implementados y evaluados con enfoque de curso de vida, interseccionalidad, género y justicia espacial.	salud, mecanismos de justicia y organismos de protección. 3. Condiciones de convivencia y cohesión social, basadas en la prevención de violencias, resolución pacífica de conflictos y cultura del cuidado. 4. Participación ciudadana activa, especialmente de mujeres, niñas, niños, adolescentes y sus cuidadores, en el diseño, evaluación y seguimiento de las intervenciones. 5. Información pública disponible, para la identificación de riesgos, la rendición de cuentas y la trazabilidad de las acciones estatales, <u>con observancia de la Ley 1712 de 2014 y de las reservas legales que protegen los datos de las víctimas y de niñas, niños y adolescentes.</u> Parágrafo. Los entornos seguros deberán ser diseñados, implementados y evaluados con enfoque de curso de vida, interseccionalidad, género y justicia espacial.	
Artículo 6. Clasificación de los entornos para efectos de intervención. Para efectos de esta ley, los entornos objeto de transformación podrán clasificarse en: - Entornos urbanos: barrios, zonas residenciales, espacios públicos, equipamientos colectivos o sectores de ciudad con concentración de riesgos. - Entornos rurales: veredas, caseríos, corregimientos y zonas de dispersión con dificultades de acceso institucional y condiciones estructurales de riesgo - Entornos escolares: planteles educativos, rutas escolares, entornos inmediatos a instituciones educativas y lugares de socialización de niñas, niños y adolescentes. - Entornos comunitarios y familiares: hogares, unidades residenciales, redes de cuidado, organizaciones de base y demás espacios donde ocurran dinámicas cotidianas de convivencia.	Artículo 6. Clasificación de los entornos para efectos de intervención. Para efectos de esta ley, los entornos objeto de transformación podrán clasificarse en: 1. Entornos urbanos: barrios, zonas residenciales, espacios públicos, equipamientos colectivos o sectores de ciudad con concentración de riesgos. 2. Entornos rurales: veredas, caseríos, corregimientos y zonas de dispersión con dificultades de acceso institucional y condiciones estructurales de riesgo. 3. Entornos escolares: planteles educativos, rutas escolares, entornos inmediatos a instituciones educativas y lugares de socialización de niñas, niños y adolescentes. 4. Entornos comunitarios y familiares: hogares, unidades residenciales, redes de cuidado, organizaciones de base y demás espacios donde ocurran dinámicas cotidianas de convivencia.	Se explicitan los entornos digitales para armonizar la clasificación con las definiciones y las medidas tecnológicas.



Parágrafo. La presente clasificación no es excluyente y podrá ser ajustada conforme al diagnóstico territorial.	<u>5. Entornos digitales: plataformas, servicios y aplicaciones de comunicación electrónica en los que se presentan riesgos de violencia, acoso,</u> explotación o vulneración de derechos. Parágrafo. La presente clasificación no es excluyente y podrá ser ajustada conforme al diagnóstico territorial.	
Artículo 7. Diagnóstico territorial de riesgos y condiciones de exclusión. Las entidades territoriales, en coordinación con las autoridades competentes, deberán realizar un diagnóstico técnico, participativo y actualizado de los riesgos estructurales, violencias prevalentes y condiciones de exclusión presentes en los entornos bajo su jurisdicción. Este diagnóstico servirá de base para: 1. La priorización de intervenciones; 2. La formulación de estrategias integrales de transformación del entorno; 3. La articulación de actores institucionales, comunitarios y sectoriales. Parágrafo primero. El diagnóstico deberá incorporar variables de género, edad, pertenencia étnica, condición de discapacidad, situación de movilidad humana y pobreza multidimensional. Parágrafo segundo. El diagnóstico territorial deberá actualizarse cada tres años y podrán articularse con la academia, observatorios y grupo de investigación.	Artículo 7. Componente de diagnóstico territorial de riesgos y condiciones de exclusión. Las entidades territoriales, en coordinación con las autoridades competentes, deberán realizar un diagnóstico técnico, participativo y actualizado de los riesgos estructurales, violencias prevalentes y condiciones de exclusión presentes en los entornos bajo su jurisdicción. <u>Las entidades territoriales incorporarán, como componente de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana y de los demás instrumentos de diagnóstico y planeación de que ya disponen, la identificación técnica y participativa de los riesgos estructurales, las violencias prevalentes y las condiciones de exclusión presentes en los entornos bajo su jurisdicción. Para ello utilizarán la información oficial ya disponible en el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística y los observatorios territoriales, sin que ello implique la creación de nuevos instrumentos de planeación ni la obligación de contratar estudios adicionales.</u> Este diagnóstico servirá de base para: 1. La priorización de intervenciones; 2. La formulación de estrategias integrales de transformación del entorno;	Se integra el diagnóstico en los instrumentos existentes y se articula su actualización con la planeación y los cambios de riesgo, sin alterar la Ley 152 de 1994.



	3. La articulación de actores institucionales, comunitarios y sectoriales. Parágrafo 1. El diagnóstico deberá incorporar variables de sexo, género, edad, pertenencia étnica, condición de discapacidad, situación de movilidad humana y pobreza multidimensional. <u>La información se tratará de manera desagregada y con las salvaguardas de protección de datos personales aplicables.</u> Parágrafo 2. El diagnóstico territorial deberá actualizarse cada tres años y podrán articularse con la academia, observatorios y grupo de investigación. <u>Este componente se elaborará durante la formulación de los instrumentos de planeación territorial correspondientes y se actualizará conforme a sus ciclos de seguimiento y, en todo caso, cuando se identifiquen cambios relevantes en los riesgos. Podrá articularse con la academia, los observatorios y los grupos de investigación, sin modificar los plazos y procedimientos de la Ley 152 de 1994.</u>	
Artículo 8. Participación comunitaria y corresponsabilidad. La transformación de entornos inseguros requerirá la participación activa de las comunidades locales, en especial de las mujeres, niñas, niños, adolescentes y sus cuidadores, en todas las fases de diagnóstico, formulación, ejecución y evaluación de las intervenciones. Las autoridades deberán: 1. Garantizar mecanismos de consulta y control ciudadano; 2. Fortalecer capacidades comunitarias para la protección y prevención de violencias; 3. Promover alianzas con organizaciones sociales, instituciones educativas, redes de cuidado y actores del territorio.	Artículo 8. Participación comunitaria y corresponsabilidad. La transformación de entornos inseguros requerirá la participación activa de las comunidades locales, en especial de las mujeres, niñas, niños, adolescentes y sus cuidadores, en todas las fases de diagnóstico, formulación, ejecución y evaluación de las intervenciones. Las autoridades deberán: 1. Garantizar mecanismos de consulta y control ciudadano; 2. Fortalecer capacidades comunitarias para la protección y prevención de violencias; 3. Promover alianzas con organizaciones sociales, instituciones educativas, redes de cuidado y actores del territorio.	Se preserva la participación comunitaria sin sustituir competencias públicas de protección e investigación.



	<u>En ningún caso la participación comunitaria sustituirá las competencias de las autoridades administrativas, de policía o judiciales, ni implicará el traslado a particulares de funciones de investigación, protección o restablecimiento de derechos.</u>	
Artículo 9. Corresponsabilidad y articulación interinstitucional. La implementación de la presente ley se fundamenta en el principio de corresponsabilidad institucional, conforme al cual las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal deberán actuar de manera coordinada, complementaria y sostenida, según sus competencias, para garantizar la creación, consolidación y sostenibilidad de entornos seguros para mujeres, niñas, niños y adolescentes. Parágrafo. Esta articulación no implica la creación de nuevas entidades ni el traslado de competencias, y deberá realizarse con los recursos humanos, técnicos y financieros existentes.	Artículo 9. Corresponsabilidad y articulación interinstitucional. La implementación de la presente ley se fundamenta en el principio de corresponsabilidad institucional, conforme al cual las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal deberán actuar de manera coordinada, complementaria y sostenida, según sus competencias, para garantizar la creación, consolidación y sostenibilidad de entornos seguros para mujeres, niñas, niños y adolescentes. Parágrafo. Esta articulación no implica la creación de nuevas entidades ni el traslado de competencias, y deberá realizarse con los recursos humanos, técnicos y financieros existentes.	Se mantiene la corresponsabilidad y la articulación de recursos y competencias existentes.
Capítulo III. Articulación Institucional	Capítulo III. Articulación Institucional	
Artículo 10. Competencias del nivel nacional en la garantía de entornos seguros. Corresponde al Gobierno Nacional: 1. Establecer los lineamientos generales para la implementación de esta Ley en el marco de las políticas públicas vigentes en materia de niñez, género, convivencia, seguridad y desarrollo territorial. 2. Integrar los lineamientos en los planes, programas y estrategias nacionales, garantizando su incorporación en los instrumentos de planeación sectorial. 3. Coordinar, a través de las instancias existentes, la asistencia técnica y el acompañamiento a las entidades	Artículo 10. Competencias del nivel nacional en la garantía de entornos seguros. <u>Corresponde al Gobierno nacional, en el marco de las competencias que la Constitución y la ley ya le asignan y sin que ello implique modificación de la estructura de la administración nacional:</u> 1. Establecer los lineamientos generales para la implementación de esta ley en el marco de las políticas públicas vigentes en materia de niñez, género, convivencia, seguridad y desarrollo territorial. 2. Integrar los lineamientos en los planes, programas y estrategias nacionales, garantizando su	Se precisa la coordinación nacional y la articulación de sistemas existentes. La cláusula no sustituye el examen de iniciativa gubernamental cuando resulte exigible (C. P., art. 154).



territoriales para la implementación de esta ley. 4. Fortalecer las capacidades institucionales mediante la oferta de herramientas metodológicas, protocolos y sistemas de información compartidos. 5. Articular el Sistema Nacional de Convivencia Escolar, el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, el Sistema Nacional de Juventud y demás sistemas afines, con los fines de esta Ley.	incorporación en los instrumentos de planeación sectorial. 3. Coordinar, a través de las instancias existentes, la asistencia técnica y el acompañamiento a las entidades territoriales para la implementación de esta ley. 4. Fortalecer las capacidades institucionales mediante la oferta de herramientas metodológicas, protocolos y sistemas de información compartidos. 5. Articular el Sistema Nacional de Convivencia Escolar, el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, el Sistema Nacional de Juventud y demás sistemas afines, con los fines de esta Ley. <u>Promover, a través de las instancias existentes, la articulación del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, del Sistema Nacional de Convivencia Escolar, del Sistema Nacional de las Juventudes y de las autoridades competentes en seguridad y convivencia, sin modificar su composición, competencias ni estructura.</u> <u>Parágrafo. El Gobierno nacional determinará, mediante el acto administrativo correspondiente, la entidad que ejercerá la coordinación nacional para la implementación de esta ley, entre aquellas que ya tienen asignadas competencias en materia de niñez, familia, mujer, seguridad y convivencia, sin que ello implique la creación de nuevas entidades, dependencias o cargos.</u>	
Artículo 11. Competencias de Entidades territoriales. Las entidades territoriales, en el marco de su autonomía y competencias constitucionales y legales, deberán: 1. Incorporar los lineamientos de esta ley en sus planes de desarrollo, políticas públicas locales y estrategias de seguridad, convivencia y protección. 2. Realizar el diagnóstico territorial previsto en esta ley,	Artículo 11. Competencias de las entidades territoriales. Las entidades territoriales, en el marco de su autonomía, de sus competencias constitucionales y legales y de su disponibilidad presupuestal, deberán: 1. Incorporar los lineamientos de esta ley, <u>en lo pertinente y conforme a la Ley 152 de 1994</u>, en sus planes de desarrollo, políticas públicas locales y estrategias de seguridad, convivencia y protección.	Se evita crear estructuras paralelas y se armoniza la actuación territorial con sus competencias e instrumentos de planeación.



en articulación con actores comunitarios e institucionales. 3. Establecer mecanismos de coordinación intersectorial a nivel local, tales como comités técnicos, mesas territoriales o redes de protección, sin duplicar estructuras existentes. 4. Priorizar las intervenciones en entornos con mayores niveles de riesgo o exclusión, según el diagnóstico y criterios de focalización definidos. 5. Promover la participación comunitaria y social en todas las fases del proceso de intervención.	2. Realizar el diagnóstico territorial previsto en esta ley, en articulación con actores comunitarios e institucionales. 3. Articular los mecanismos de coordinación intersectorial existentes a nivel local, incluidas las mesas territoriales y redes de protección, sin crear ni duplicar estructuras. 4. Priorizar las intervenciones en entornos con mayores niveles de riesgo o exclusión, según el diagnóstico y criterios de focalización definidos. 5. Promover la participación comunitaria y social en todas las fases del proceso de intervención.	
Artículo 12. Fortalecimiento institucional territorial. Las autoridades departamentales, distritales y municipales deberán adoptar medidas integrales, sostenidas y articuladas para garantizar entornos seguros en sus respectivos territorios, mediante el fortalecimiento de su capacidad institucional, técnica y operativa. Estas acciones deberán orientarse a prevenir las violencias estructurales, reducir los factores de riesgo y garantizar condiciones materiales de seguridad, dignidad y bienestar para mujeres, niñas, niños y adolescentes. Las intervenciones deberán desarrollarse con enfoque de curso de vida, justicia espacial, género y corresponsabilidad comunitaria, conforme al diagnóstico territorial y en articulación con las políticas públicas vigentes.	Artículo 12. Fortalecimiento institucional territorial y asistencia técnica. <u>La Nación, a través de las entidades competentes y con cargo a los programas de asistencia técnica ya existentes, apoyará a las autoridades departamentales, distritales y municipales en el fortalecimiento de su capacidad institucional, técnica y operativa para la garantía de entornos seguros, con prioridad en los municipios de categorías cuarta, quinta y sexta, en los municipios de las zonas más afectadas por el conflicto armado (ZOMAC) y en aquellos con mayores índices de violencia contra mujeres, niñas, niños y adolescentes. Las autoridades territoriales orientarán estas acciones a prevenir las violencias, reducir los factores de riesgo y mejorar las condiciones de seguridad, dignidad y bienestar de mujeres, niñas, niños y adolescentes, conforme al diagnóstico territorial y en articulación con las políticas públicas vigentes.</u>	Se incorpora asistencia técnica y priorización territorial, con cargo a programas existentes y sujeta al análisis fiscal de implementación. Se plantea una nueva redacción del articulado, salvaguardando el espíritu de la norma.
Capítulo IV. Medidas estructurales y preventivas.	Capítulo IV. Medidas estructurales y preventivas.	
Artículo 13. Planes territoriales de entornos seguros. Los departamentos, distritos y municipios deberán diseñar, adoptar, ejecutar y evaluar Planes	Artículo 13. Planes territoriales de entornos seguros. Los departamentos, distritos y municipios deberán diseñar, adoptar, ejecutar y evaluar Planes	Se sustituye el plan autónomo por un componente de los



Territoriales de Entornos Seguros, como instrumentos de planeación y gestión orientados a transformar los entornos urbanos, rurales, escolares, comunitarios y familiares en espacios protectores, inclusivos y libres de violencias contra mujeres, niñas, niños y adolescentes. Los Planes Territoriales deberán incorporar, como mínimo, los siguientes componentes: 1. Diagnóstico territorial participativo, que identifique los factores estructurales de riesgo, exclusión y violencia presentes en los distintos entornos del territorio, con enfoque diferencial y de justicia espacial. 2. Metas y objetivos verificables, orientados a reducir las violencias estructurales y fortalecer la prevención, la protección y la participación comunitaria en los territorios priorizados. 3. Estrategias intersectoriales sostenidas, que articulen acciones de infraestructura, convivencia, salud, educación, cultura, justicia, transporte e inclusión social, en coordinación con las entidades nacionales competentes. 4. Mecanismos de participación efectiva, que garanticen la inclusión de mujeres, niñas, niños, adolescentes, redes de cuidado, organizaciones sociales y comunidades en la formulación, ejecución y evaluación de los planes. 5. Indicadores de seguimiento y evaluación, que permitan monitorear el cumplimiento de las metas, la calidad de la intervención, el uso de los recursos y el impacto de las acciones adoptadas. Los Planes Territoriales de Entornos Seguros deberán armonizarse con los Planes de Desarrollo, los Planes de Ordenamiento Territorial y los instrumentos de planificación	Territoriales de Entornos Seguros, como instrumentos de planeación y gestión orientados a transformar los entornos urbanos, rurales, escolares, comunitarios y familiares en espacios protectores, inclusivos y libres de violencias contra mujeres, niñas, niños y adolescentes. Los Planes Territoriales deberán incorporar, como mínimo, los siguientes componentes: Componente de entornos seguros en los instrumentos de planeación territorial. <u>Los departamentos, distritos y municipios incorporarán un componente de entornos seguros en sus Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana y, en lo pertinente, en sus planes de desarrollo, orientado a transformar progresivamente los entornos urbanos, rurales, escolares, comunitarios, familiares y digitales en espacios protectores, inclusivos y libres de violencias contra mujeres, niñas, niños y adolescentes. En ningún caso esta disposición podrá entenderse como la obligación de formular, adoptar o tramitar un instrumento de planeación adicional.</u> <u>El componente de entornos seguros deberá incorporar, como mínimo, los siguientes elementos:</u> 1. Diagnóstico territorial participativo, que identifique los factores estructurales de riesgo, exclusión y violencia presentes en los distintos entornos del territorio, con enfoque diferencial y de justicia espacial. 2. Metas y objetivos verificables, orientados a reducir las violencias estructurales y fortalecer la prevención, la protección y la participación comunitaria en los territorios priorizados. 3. Estrategias intersectoriales sostenidas, que articulen acciones de infraestructura, convivencia, salud,	instrumentos existentes. La equivalencia exige cumplir los elementos mínimos; no constituye una exención automática.
---	--	---



existentes, sin implicar la creación de nuevas estructuras ni cargas fiscales adicionales. Su implementación será responsabilidad de las autoridades territoriales, en coordinación con el Gobierno nacional y en ejercicio de su autonomía administrativa y presupuestal.

educación, cultura, justicia, transporte e inclusión social, en coordinación con las entidades nacionales competentes.

4. Mecanismos de participación efectiva, que garanticen la inclusión de mujeres, niñas, niños, adolescentes, redes de cuidado, organizaciones sociales y comunidades en la formulación, ejecución y evaluación de los planes.

5. Indicadores de seguimiento y evaluación, que permitan monitorear el cumplimiento de las metas, la calidad de la intervención, el uso de los recursos y el impacto de las acciones adoptadas.

~~Los Planes Territoriales de Entornos Seguros deberán armonizarse con los Planes de Desarrollo, los Planes de Ordenamiento Territorial y los instrumentos de planificación existentes, sin implicar la creación de nuevas estructuras ni cargas fiscales adicionales. Su implementación será responsabilidad de las autoridades territoriales, en coordinación con el Gobierno nacional y en ejercicio de su autonomía administrativa y presupuestal.~~

El componente de entornos seguros deberá armonizarse con los planes de desarrollo, con los planes de ordenamiento territorial y con los demás instrumentos de planificación existentes, sin crear nuevas estructuras o instancias, con cargo a las apropiaciones disponibles y de conformidad con el artículo 17 de esta ley. Su implementación será responsabilidad de las autoridades territoriales, en coordinación con el Gobierno nacional y en ejercicio de su autonomía administrativa y presupuestal.

Parágrafo. Las entidades territoriales que cuenten con políticas, planes, programas o estrategias equivalentes podrán cumplir esta obligación a través de ellos, siempre que acrediten que incorporan los elementos mínimos previstos en este artículo y



	<u>efectúen los ajustes que sean necesarios, sin adoptar un instrumento adicional.</u>	
Artículo 14. Intervenciones de infraestructura física y social. Las entidades territoriales, en articulación con los sectores de planeación, infraestructura, movilidad, seguridad, educación, cultura y desarrollo social, deberán adelantar intervenciones progresivas y sostenibles en los entornos priorizados, orientadas a garantizar condiciones materiales de seguridad, habitabilidad y dignidad para mujeres, niñas, niños y adolescentes. Estas intervenciones deberán comprender, como mínimo, las siguientes acciones: Mejoramiento y expansión del sistema de iluminación pública, con énfasis en calles, senderos peatonales, entornos escolares, parques, rutas seguras y zonas de alta percepción de riesgo, conforme a los diagnósticos territoriales y las prioridades comunitarias. Implementación de urbanismo táctico y diseño participativo, mediante intervenciones de bajo costo y alto impacto, que promuevan la apropiación del espacio público, la convivencia pacífica, el arte comunitario, la seguridad ambiental y la inclusión de poblaciones diversas. Adecuación y mantenimiento de mobiliario urbano seguro, accesible e incluyente, que favorezca el descanso, el encuentro intergeneracional, la movilidad activa y la permanencia segura en el espacio público. Esto incluye bancas, señalización, pasos peatonales, zonas de sombra, cicloparqueaderos, baños públicos y dispositivos de emergencia.	Artículo 14. Intervenciones de infraestructura física y social. Las entidades territoriales, en articulación con los sectores de planeación, infraestructura, movilidad, seguridad, educación, cultura y desarrollo social, <u>deberán adelantar intervenciones progresivas y sostenibles en los entornos priorizados, orientadas a garantizar condiciones materiales de seguridad, habitabilidad y dignidad para mujeres, niñas, niños y adolescentes.</u> priorizar y adelantar, conforme a sus competencias, a los instrumentos de planeación y a las apropiaciones disponibles, intervenciones progresivas y sostenibles en los entornos priorizados, orientadas a garantizar condiciones materiales de seguridad, habitabilidad y dignidad para mujeres, niñas, niños y adolescentes. Estas intervenciones podrán comprender, de manera progresiva y conforme a la disponibilidad presupuestal y a las prioridades definidas en el diagnóstico territorial, entre otras, las siguientes acciones: - Mejoramiento y expansión del sistema de iluminación pública, con énfasis en calles, senderos peatonales, entornos escolares, parques, rutas seguras y zonas de alta percepción de riesgo, conforme a los diagnósticos territoriales y las prioridades comunitarias. - Implementación de urbanismo táctico y diseño participativo, mediante intervenciones de bajo costo y alto impacto, que promuevan la apropiación del espacio público, la convivencia pacífica, el arte comunitario, la seguridad ambiental y la inclusión de poblaciones diversas. - Adecuación y mantenimiento de mobiliario urbano seguro, accesible e incluyente, que favorezca el descanso, el encuentro intergeneracional, la movilidad activa y la permanencia	Se conserva el deber de intervención progresiva y se hace flexible el catálogo. Se refuerza la protección de datos e intimidad; la ejecución está sujeta a competencias y apropiaciones disponibles.



4. Creación o fortalecimiento de entornos escolares y comunitarios protectores, mediante cercamientos adecuados, iluminación perimetral, señalización pedagógica, espacios de juego seguro, caminos escolares y zonas libres de violencia. Todas las intervenciones deberán incorporar los enfoques de curso de vida, género, discapacidad, accesibilidad universal, justicia espacial y participación ciudadana, priorizando las zonas más afectadas por condiciones estructurales de inseguridad o exclusión. Parágrafo. Estas medidas deberán integrarse a los instrumentos vigentes de planificación territorial y ejecutarse sin la creación de nuevas entidades, aprovechando los recursos, competencias y programas ya existentes en el nivel local, departamental y nacional.	segura en el espacio público. Esto incluye bancas, señalización, pasos peatonales, zonas de sombra, cicloparqueaderos, baños públicos y dispositivos de emergencia. 4. Creación o fortalecimiento de entornos escolares y comunitarios protectores, mediante cercamientos adecuados, iluminación perimetral, señalización pedagógica, espacios de juego seguro, caminos escolares y zonas libres de violencia. 5. Integración de herramientas de base tecnológica, tales como botones de pánico conectados a los cuadrantes de policía, sistemas de videovigilancia en puntos críticos del espacio público y aplicaciones móviles de reporte temprano, procurando la conectividad en entornos rurales y urbanos. Todas las intervenciones deberán incorporar los enfoques de curso de vida, género, discapacidad, accesibilidad universal, justicia espacial y participación ciudadana, priorizando las zonas más afectadas por condiciones estructurales de inseguridad o exclusión. Parágrafo 1. Estas medidas deberán integrarse a los instrumentos vigentes de planificación territorial y ejecutarse sin la creación de nuevas entidades, aprovechando los recursos, competencias y programas ya existentes en el nivel local, departamental y nacional. <u>Parágrafo 2. La instalación y operación de sistemas de videovigilancia, aplicaciones de reporte y demás herramientas tecnológicas se sujetará a la Ley 1581 de 2012, a la Ley 1712 de 2014 y a la protección reforzada de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Su tratamiento de datos observará los principios de finalidad, necesidad, circulación restringida, seguridad y confidencialidad y las autorizaciones o habilitaciones legales aplicables. Se prohíbe captar imágenes o sonidos en</u>	
--	--	--



	<u>lugares con expectativa razonable de intimidad. La publicidad de resultados se realizará con información agregada o anonimizada, sin perjuicio del acceso de las autoridades competentes conforme a la ley.</u>	
Artículo 15. Mecanismos de alerta temprana y seguimiento comunitario. Las autoridades territoriales, en coordinación con los sectores de seguridad, protección, salud, educación, tecnologías de la información y participación ciudadana, deberán diseñar, implementar y mantener en funcionamiento mecanismos de alerta temprana y seguimiento comunitario orientados a identificar, prevenir y responder de manera oportuna y eficaz a riesgos de violencia o vulneración de derechos en los entornos priorizados. Dichos mecanismos deberán contar, como mínimo, con los siguientes elementos: 1. Sistemas de reporte accesibles y descentralizados, que permitan a la ciudadanía —en especial a mujeres, niñas, niños y adolescentes— reportar situaciones de riesgo, violencia o inseguridad, a través de canales presenciales, digitales, telefónicos o comunitarios, garantizando confidencialidad, atención inmediata y enfoque diferencial. 2. Redes de protección y corresponsabilidad local, conformadas por liderazgos comunitarios, instituciones educativas, redes de cuidado, comisarias y defensorías de familia, centros de salud, juntas de acción comunal, patrullas de policía comunitaria y otras instancias de apoyo local, debidamente capacitadas para activar rutas y protocolos de atención y	Artículo 15. Mecanismos comunitarios de identificación temprana de riesgos y seguimiento. Las autoridades territoriales, en coordinación con los sectores de seguridad, protección, salud, educación, tecnologías de la información y participación ciudadana, deberán diseñar, implementar y mantener en funcionamiento mecanismos de alerta temprana y seguimiento comunitario orientados a identificar, <u>promoverán y fortalecerán, con base en las instancias, canales y rutas ya existentes, mecanismos comunitarios de identificación temprana de riesgos y de seguimiento, orientados a advertir,</u> prevenir y responder de manera oportuna y eficaz a situaciones de violencia o vulneración de derechos en los entornos priorizados. Dichos mecanismos deberán contar, como mínimo, con los siguientes elementos: 1. Sistemas de reporte accesibles y descentralizados, que permitan a la ciudadanía, en especial a mujeres, niñas, niños y adolescentes, reportar situaciones de riesgo, violencia o inseguridad, a través de canales presenciales, digitales, telefónicos o comunitarios, garantizando confidencialidad, atención inmediata y enfoque diferencial. 2. Redes de protección y corresponsabilidad local, conformadas por liderazgos comunitarios, instituciones educativas, redes de cuidado, comisarias y defensorías de familia, centros de salud, juntas de	Se conservan las defensorías de familia y la respuesta eficaz. Las redes facilitan las rutas sin sustituir autoridades ni divulgar datos que identifiquen víctimas.



respuesta institucional, así como paragenerar alertas preventivas. 3. Mapas comunitarios de riesgos y oportunidades, contruidos participativamente y actualizados de forma periódica, que identifiquen zonas críticas, factores de riesgo estructural, rutas inseguras, puntos de alta conflictividad y posibles soluciones desde el entorno, integrando saberes técnicos y locales. 4. Sistemas de seguimiento y evaluación local, que documenten las acciones desarrolladas, midan su efectividad y generen insumos para la toma de decisiones territoriales, garantizando transparencia, trazabilidad y rendición de cuentas a la comunidad. Parágrafo. El funcionamiento de estos mecanismos no implicará la creación de nuevas entidades, sino la articulación efectiva entre las existentes, el fortalecimiento de capacidades locales y el uso de tecnologías apropiadas al contexto territorial. Las niñas, niños, adolescentes y mujeres deberán participar en todas las fases de diseño, implementación y seguimiento, con garantías de escucha efectiva, representatividad y protección frente a eventuales represalias.	acción comunal y demás instancias de apoyo local, en coordinación con la Policía Nacional, capacitadas para orientar, comunicar riesgos y facilitar el acceso a las rutas y protocolos de atención vigentes. La participación comunitaria no sustituye las competencias de investigación, verificación y restablecimiento de derechos. Las autoridades integrantes de las redes conservarán y ejercerán íntegramente sus funciones legales. 3. Mapas comunitarios de riesgos y oportunidades, contruidos participativamente y actualizados de forma periódica, que identifiquen zonas críticas, factores de riesgo estructural, rutas inseguras, puntos de alta conflictividad y posibles soluciones desde el entorno, integrando saberes técnicos y locales. 4. Sistemas de seguimiento y evaluación local, que documenten las acciones desarrolladas, midan su efectividad y generen insumos para la toma de decisiones territoriales, garantizando transparencia, trazabilidad y rendición de cuentas a la comunidad. Parágrafo 1. El funcionamiento de estos mecanismos no implicará la creación de nuevas entidades, sino la articulación efectiva entre las existentes, el fortalecimiento de capacidades locales y el uso de tecnologías apropiadas al contexto territorial. Las niñas, niños, adolescentes y mujeres deberán participar en todas las fases de diseño, implementación y seguimiento, con garantías de escucha efectiva, representatividad y protección frente a eventuales represalias. <u>Parágrafo 2. La información sobre víctimas y presuntas víctimas estará protegida conforme a las Leyes 1098 de 2006, 1581 de 2012 y 1712 de 2014. Los mapas, reportes y ejercicios públicos de rendición de cuentas no permitirán su identificación. La remisión a las autoridades competentes se efectuará mediante canales seguros y</u>	
--	---	--



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



	<u>con observancia de las reservas legales y de los deberes de denuncia y protección aplicables.</u>	
Capítulo V. Planeación, presupuesto, sostenibilidad.	Capítulo V. Planeación, presupuesto, sostenibilidad.	
Artículo 16. Integración en los planes de desarrollo territorial. Los departamentos, distritos y municipios deberán incorporar en sus respectivos planes de desarrollo, planes de ordenamiento territorial (POT), planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana, y demás instrumentos de planificación, las estrategias, programas y acciones necesarias para garantizar la implementación de la presente ley, conforme al diagnóstico territorial de riesgos y exclusión previsto en el artículo 7 de esta ley. La inclusión de estas acciones deberá ser coherente con los objetivos del plan nacional de desarrollo, las políticas públicas de infancia, género, equidad territorial, derechos humanos y seguridad ciudadana.	<u>Artículo 16. Integración en los instrumentos de planeación territorial.</u> <u>Los departamentos, distritos y municipios deberán incorporar en sus respectivos planes de desarrollo, en sus planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana y, cuando corresponda, en los procesos de revisión y ajuste de los planes de ordenamiento territorial que se adelanten conforme a la Ley 388 de 1997 y a los términos de vigencia allí previstos, las estrategias, programas y acciones necesarias para implementar la presente ley, de acuerdo con el componente de diagnóstico territorial previsto en el artículo 7.</u> La inclusión de estas acciones deberá ser coherente con los objetivos del plan nacional de desarrollo, las políticas públicas de infancia, género, equidad territorial, derechos humanos y seguridad ciudadana.	Se respetan las vigencias y los procedimientos de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial (Leyes 152 de 1994 y 388 de 1997). Se plantea una nueva redacción al primer inciso.
Artículo 17. Priorización en el gasto público territorial sin creación de nuevas partidas. Para efectos de implementación de esta ley, las autoridades territoriales deberán destinar recursos del presupuesto ordinario, priorizando el gasto social en cumplimiento de los principios establecidos en el artículo 366 de la Constitución Política. La ejecución de las acciones previstas no implicará la creación de nuevas partidas presupuestales, ni estructuras institucionales adicionales, sino el uso eficiente, articulado y focalizado de los recursos disponibles en sectores como educación, salud, infraestructura,	<u>Artículo 17. Financiación con cargo a los recursos existentes.</u> <u>Para la implementación de esta ley, las autoridades territoriales podrán destinar, en ejercicio de su autonomía presupuestal y con cargo a los recursos disponibles, recursos de su presupuesto ordinario, priorizando el gasto público social conforme al artículo 366 de la Constitución Política.</u> <u>La ejecución de las acciones previstas no implicará la creación de nuevas partidas presupuestales, ni estructuras institucionales adicionales, sino el uso eficiente, articulado y focalizado de los recursos disponibles en sectores como educación, salud,</u>	La financiación respeta la destinación y elegibilidad de cada fuente. No todos los proyectos de regalías se aprueban por OCAD (Ley 2056 de 2020). Usar recursos existentes no demuestra costo fiscal cero.



justicia, seguridad, cultura y desarrollo social. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación y los órganos de control deberán verificar que el cumplimiento de esta ley se enmarque dentro de la sostenibilidad fiscal y la eficiencia del gasto público.	<u>infraestructura, justicia, seguridad, cultura y desarrollo social.</u> <u>El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación acompañarán, en el marco de sus competencias, la implementación de esta ley, de manera que se enmarque dentro de la sostenibilidad fiscal y la eficiencia del gasto público, sin perjuicio de las funciones de vigilancia y control que la Constitución asigna a la Contraloría General de la República y a la Procuraduría General de la Nación.</u> <u>Parágrafo. Las acciones podrán financiarse con recursos del presupuesto ordinario, de los Fondos Territoriales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (FONSET), del Sistema General de Participaciones, del Sistema General de Regalías y de cooperación internacional, únicamente cuando la intervención sea elegible conforme al régimen de cada fuente. Se respetarán las destinaciones, competencias, procedimientos de aprobación y reglas presupuestales aplicables, incluidas las Leyes 715 de 2001, 1176 de 2007 y 2056 de 2020 y las normas vigentes de los FONSET. Esta disposición no crea destinaciones específicas ni autoriza el traslado de recursos legalmente afectados a otros fines.</u>	Se plantea una nueva redacción al articulado
Artículo 18. Incentivos a la gestión local eficaz. El Gobierno nacional podrá establecer mecanismos de reconocimiento, asistencia técnica o incentivos no fiscales para las entidades territoriales que: - Implementen de manera efectiva los planes territoriales de entornos seguros; - Alcanzen mejoras sostenidas en los indicadores de seguridad, convivencia, participación comunitaria y bienestar de mujeres, niñas, niños y adolescentes;	Artículo 18. Incentivos a la gestión local eficaz. El Gobierno nacional podrá establecer mecanismos de reconocimiento, asistencia técnica o incentivos no fiscales para las entidades territoriales que: 1. Implementen de manera efectiva el componente de entornos seguros <u>previsto en el artículo 13 de esta ley;</u> 2. Alcanzen mejoras sostenidas en los indicadores de seguridad, convivencia, participación comunitaria y bienestar de mujeres, niñas, niños y adolescentes.	Se armoniza la referencia con el artículo 13 y se evita que un aumento de reportes sea interpretado, por sí solo, como mala gestión.



- Promuevan innovaciones en la transformación de entornos inseguros con enfoque territorial, de género y de curso de vida. Estos incentivos podrán incluir acceso preferente a convocatorias de cofinanciación, líneas de inversión prioritaria en programas intersectoriales y asistencia técnica del orden nacional.	<u>Para este efecto, los indicadores se diseñarán de manera que el aumento en el número de denuncias, reportes o casos registrados no sea valorado, por sí solo, como un resultado negativo de la gestión territorial.</u> 3. Promuevan innovaciones en la transformación de entornos inseguros con enfoque territorial, de género y de curso de vida. <u>Estos incentivos podrán incluir acceso preferente a convocatorias de cofinanciación, priorización en programas intersectoriales y asistencia técnica del orden nacional, conforme a la disponibilidad presupuestal y sin que ello implique la creación de nuevas partidas, destinaciones específicas o transferencias a las entidades territoriales.</u>	
Artículo 19. Evaluación participativa y rendición de cuentas. Las autoridades nacionales y territoriales deberán establecer mecanismos periódicos y participativos de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas sobre la implementación de las medidas previstas en la presente ley. Dichos mecanismos deberán: 1. Recoger información cualitativa y cuantitativa sobre el impacto de las intervenciones. 2. Incluir espacios deliberativos con participación activa de mujeres, niñas, niños, adolescentes, organizaciones sociales, comunidades y actores locales. 3. Publicar de manera accesible los avances, resultados y ajustes realizados. 4. Garantizar auditoría social, control ciudadano y acompañamiento de los órganos de control competentes. 5. Garantizar control político por parte del Congreso de la República, las Asambleas Departamentales y los	Artículo 19. Evaluación participativa y rendición de cuentas. Las autoridades nacionales y territoriales deberán establecer mecanismos periódicos y participativos de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas sobre la implementación de las medidas previstas en la presente ley. Dichos mecanismos deberán: 1. Recoger información cualitativa y cuantitativa sobre el impacto de las intervenciones. 2. Incluir espacios deliberativos con participación activa de mujeres, niñas, niños, adolescentes, organizaciones sociales, comunidades y actores locales. 3. Publicar de manera accesible los avances, resultados y ajustes realizados. 4. Garantizar Facilitar la auditoría social y el control ciudadano, sin perjuicio del ejercicio autónomo de las funciones de los órganos de control competentes. 5. Garantizar Facilitar el ejercicio del control político por parte del Congreso de la República, las asambleas departamentales y los concejos	Se precisa el responsable y plazo del informe y se respeta la autonomía del control político y de los órganos de control.



Concejos Municipales, sin perjuicio de las funciones de vigilancia y control de los órganos de control competentes.	municipales y distritales, sin perjuicio de las funciones de vigilancia y control que corresponden a los órganos de control competentes. <u>Parágrafo. El Gobierno nacional, a través de la entidad que ejerza la coordinación nacional de esta ley, presentará al Congreso de la República, dentro de los tres meses siguientes al inicio de cada legislatura y en el marco de los informes que ya rinde, un reporte sobre los avances en la implementación de la presente ley y sobre la evolución de los indicadores de violencia en los entornos priorizados.</u>	
Capítulo VI. Disposiciones finales.	Capítulo VI. Disposiciones finales.	
Artículo 20. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias. Las disposiciones contenidas en esta ley deberán ser reglamentadas por el Ministerio del Interior en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de su entrada en vigencia, sin perjuicio de su aplicación directa por parte de las autoridades territoriales conforme a sus competencias.	Artículo 20. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación. y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias. Las disposiciones contenidas en esta ley deberán ser reglamentadas por el Ministerio del Interior en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de su entrada en vigencia, sin perjuicio de su aplicación directa por parte de las autoridades territoriales conforme a sus competencias. <u>Sus disposiciones son complementarias de las Leyes 1098 de 2006, 1257 de 2008, 1620 de 2013, 1801 de 2016 y 2126 de 2021 y de las demás normas especiales de protección de mujeres, niñas, niños y adolescentes, cuyas garantías, rutas de atención y medidas de protección se mantienen vigentes.</u> <u>El Gobierno nacional reglamentará los aspectos necesarios para la ejecución de esta ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación, sin perjuicio de su aplicación directa y de las competencias constitucionales y legales de las autoridades.</u>	Se elimina la derogatoria genérica y se precisa la reglamentación. La transición respeta los ciclos de planeación y no aplaza la protección vigente.



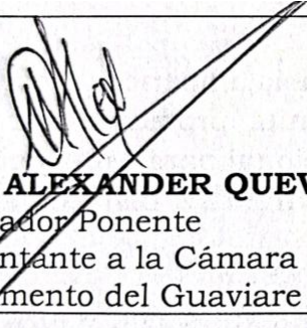
CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



	<u>Parágrafo transitorio. La incorporación prevista en los artículos 7, 13 y 16 se realizará en el siguiente proceso de formulación o revisión de los respectivos instrumentos, conforme a sus vigencias y procedimientos legales. Durante el periodo de gobierno en curso se articularán progresivamente las acciones con los instrumentos y recursos disponibles. La transición no suspende ni condiciona los deberes vigentes de prevención, atención, protección y restablecimiento de derechos.</u>	
--	--	--

XIII. PROPOSICIÓN.

De conformidad con los argumentos expuestos y el pliego de modificaciones, solicitamos a la Plenaria de la Cámara de Representantes dar SEGUNDO DEBATE y aprobar el Proyecto de Ley 249 de 2025 Cámara «*Por medio de la cual se establecen lineamientos para la promoción y garantía de entornos seguros y protectores para mujeres, niñas, niños y adolescentes, y se dictan otras disposiciones*», con el texto propuesto que se incorpora a continuación.

 JORGE ALEXANDER QUEVEDO H. Coordinador Ponente Representante a la Cámara Departamento del Guaviare	 LUZ MARINA GORDILLO Ponente Representante a la Cámara Por Bogotá DC
---	---



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



XIV. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA PROMOCIÓN Y GARANTÍA DE ENTORNOS SEGUROS Y PROTECTORES PARA MUJERES, NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Capítulo I. Disposiciones Generales.

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer lineamientos para promover y garantizar, de manera progresiva y en armonía con el marco normativo vigente, entornos seguros y protectores para mujeres, niñas, niños y adolescentes en todo el territorio nacional, mediante la articulación interinstitucional, la optimización de los recursos existentes y la implementación de estrategias territoriales en materia de prevención, protección, infraestructura segura, convivencia y participación comunitaria, con respeto de la autonomía de las entidades territoriales.

Parágrafo. La presente ley es de naturaleza preventiva y de coordinación. En consecuencia, no crea tipos penales, faltas disciplinarias, sanciones ni causales de responsabilidad distintas de las previstas en la legislación vigente, ni modifica las competencias que la Constitución y la ley asignan a las autoridades administrativas, de policía y judiciales.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de la presente ley se aplican en todo el territorio nacional y vinculan a las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal, así como a las autoridades administrativas y de policía, en el marco de sus competencias constitucionales y legales. Esta ley será aplicable en todos los contextos territoriales, urbanos y rurales, con especial atención en aquellos donde se identifiquen condiciones de riesgo, exclusión o vulnerabilidad que afecten la seguridad, dignidad e integridad de mujeres, niñas, niños y adolescentes. Las acciones previstas en esta ley deberán articularse con las políticas públicas existentes en materia de infancia, adolescencia, equidad de género, convivencia ciudadana, seguridad, desarrollo territorial y derechos humanos, sin implicar la creación de nuevas entidades ni la asignación de partidas presupuestales adicionales.

Parágrafo. La presente ley es complementaria y no deroga, modifica ni sustituye lo dispuesto en la Ley 1098 de 2006, la Ley 1257 de 2008, la Ley 1620 de 2013, la Ley 1801 de 2016, la Ley 2126 de 2021 y demás normas concordantes, las cuales continuarán aplicándose de manera preferente en lo relativo a rutas de atención, medidas de protección y competencias de las autoridades.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



Artículo 3. Definiciones. Para los efectos de la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones:

1. Entorno seguro: Espacio físico, social y digital en el que las mujeres, niñas, niños y adolescentes pueden ejercer sus derechos en condiciones de dignidad, seguridad y bienestar, libres de violencia. Comprende el espacio público, los entornos escolares, comunitarios, familiares y digitales, así como los sistemas de transporte, iluminación y convivencia. La protección de la intimidad y de la autonomía familiar no podrá invocarse para impedir o demorar la prevención, atención o protección frente a la violencia, ni el restablecimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes por las autoridades competentes.

2. Violencias basadas en género: Las conductas que constituyen violencia contra la mujer en los términos del artículo 2 de la Ley 1257 de 2008 y del artículo 1 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), aprobada por la Ley 248 de 1995.

Para los efectos preventivos de esta ley se tendrán en cuenta, entre otras manifestaciones, el feminicidio, la violencia intrafamiliar, sexual, vicaria, digital e institucional y el acoso en el espacio público. Esta enumeración no crea tipos penales ni modifica los elementos de los existentes.

3. Violencia contra la niñez y la adolescencia: Toda forma de perjuicio, castigo, humillación, abuso físico o psicológico, descuido, omisión o trato negligente, maltrato o explotación, incluidos el abuso sexual y la explotación sexual comercial, en los términos del artículo 18 de la Ley 1098 de 2006, ocurrida en el ámbito familiar, escolar, institucional, comunitario o digital.

4. Corresponsabilidad territorial: Principio según el cual las autoridades nacionales y territoriales, junto con la sociedad civil, las organizaciones comunitarias y las familias, comparten el deber de garantizar entornos seguros mediante acciones coordinadas, sostenidas y pertinentes en cada contexto local.

5. Justicia espacial: Criterio de priorización territorial que reconoce las desigualdades entre territorios en el acceso a servicios y condiciones de vida digna, y orienta la focalización de las intervenciones estatales hacia los entornos urbanos y rurales con mayores condiciones de riesgo, exclusión e inseguridad.

6. Curso de vida: Perspectiva integral que reconoce las diferentes etapas del desarrollo humano desde la primera infancia hasta la vejez, y la necesidad de garantizar condiciones de bienestar, protección y ejercicio de derechos a lo largo de toda la trayectoria vital, con énfasis en la niñez, adolescencia y adultez temprana.

7. Prevención estructural: Conjunto de estrategias, acciones e intervenciones sostenidas que buscan modificar las condiciones sociales, culturales, institucionales, ambientales y territoriales que propicien la violencia o la inseguridad, mediante transformaciones en el entorno, la cultura, la infraestructura, el acceso a servicios y la participación ciudadana.

8. Intersectorialidad: Articulación coordinada entre las diferentes entidades del Estado y actores sociales para el diseño e implementación de acciones integrales frente a problemáticas complejas.

9. Enfoque diferencial: Reconocimiento de las condiciones, características y necesidades específicas de los distintos grupos poblacionales, en razón de su edad, género, orientación



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



sexual, identidad de género, discapacidad, pertenencia étnica o situación socioeconómica, con el fin de garantizar igualdad material.

10. Convivencia: Relación armónica entre las personas basada en el respeto mutuo, la resolución pacífica de conflictos y el reconocimiento de los derechos.

11. Interseccionalidad: Método de análisis que reconoce que una misma persona puede enfrentar varias condiciones de vulnerabilidad de manera simultánea, por edad, sexo, género, orientación sexual, identidad de género, pertenencia étnica, discapacidad, situación socioeconómica o condición migratoria, y que su concurrencia agrava el riesgo y exige respuestas ajustadas a esa realidad.

12. Entorno digital: Conjunto de plataformas, servicios y aplicaciones de comunicación electrónica en los que interactúan mujeres, niñas, niños y adolescentes, incluidos los espacios de mensajería, redes sociales y videojuegos en línea.

Artículo 4. Principios rectores. La interpretación, aplicación e implementación de la presente ley se regirá por los siguientes principios:

1. Interés superior de la niñez: Toda actuación pública o privada deberá considerar como criterio primordial el interés superior de niñas, niños y adolescentes, garantizando su protección integral y el ejercicio pleno de sus derechos, conforme al artículo 44 de la Constitución Política y los estándares internacionales vigentes.

2. Enfoque de género: Las políticas, programas, medidas y acciones adoptadas en virtud de esta ley deberán reconocer, prevenir y contribuir a transformar las relaciones desiguales de poder y las situaciones de discriminación que generan violencia y discriminación contra las mujeres, incorporando un enfoque diferenciado que permita su protección efectiva, su empoderamiento y su autonomía, en los términos del artículo 43 de la Constitución Política y de la Ley 1257 de 2008.

3. Corresponsabilidad territorial: La garantía de entornos seguros exige la actuación articulada, sostenida y complementaria de las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal, en coordinación con organizaciones comunitarias, sociales y familiares, conforme a los principios de subsidiariedad y coordinación interinstitucional.

4. Enfoque territorial: Las intervenciones deberán ser diferenciadas y pertinentes de acuerdo con las condiciones sociales, económicas, culturales, ambientales y de conflictividad de cada territorio, priorizando aquellas zonas con mayores índices de violencia, exclusión o riesgo estructural.

5. Justicia espacial: Las medidas adoptadas en el marco de esta ley deberán contribuir progresivamente a transformar los entornos inseguros o excluyentes en espacios protectores, accesibles, iluminados y habitables conforme a la disponibilidad presupuestal de cada entidad y a las prioridades definidas en el diagnóstico territorial.

6. Enfoque de curso de vida: La política pública derivada de esta ley deberá reconocer las particularidades de cada etapa del desarrollo humano, priorizando la protección de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y la juventud, en relación con los entornos en los que se desarrollan.

7. Participación ciudadana: Las acciones para la creación de entornos seguros deberán garantizar la participación efectiva de las comunidades, especialmente de mujeres, niñas,



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



niños, adolescentes y sus organizaciones, en los procesos de diagnóstico, formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas.

8. Prevención estructural de las violencias: Toda estrategia deberá orientarse a transformar las causas estructurales, culturales y territoriales que reproducen violencias contra mujeres y niñez, mediante acciones sostenidas, intersectoriales y pedagógicas, que fortalezcan el tejido social, la convivencia y la protección comunitaria.

9. Integralidad e intersectorialidad: La intervención del Estado deberá ser coherente, articulada y coordinada entre sectores como educación, salud, infraestructura, cultura, seguridad, justicia, planeación y desarrollo social, evitando la dispersión institucional y garantizando respuestas eficaces y sostenibles.

10. Legalidad y respeto por la autonomía territorial: La aplicación de esta ley se realizará sin desconocer las competencias que los artículos 287, 298, 300, 311, 313 y 315 de la Constitución Política reconocen a las entidades territoriales y a sus autoridades, ni la reserva de ley orgánica en materia de planeación y de ordenamiento territorial prevista en los artículos 151, 288 y 342 de la Constitución.

11. Sostenibilidad fiscal y progresividad: Las medidas previstas en esta ley se implementarán de manera gradual y progresiva, conforme al Marco Fiscal de Mediano Plazo, al Marco de Gasto de Mediano Plazo y a la disponibilidad presupuestal de cada entidad, en los términos del artículo 334 de la Constitución Política. La sostenibilidad fiscal es un criterio orientador de la actuación de las autoridades y en ningún caso podrá invocarse para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva.

12. Protección integral y corresponsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado: La garantía de entornos seguros exige la concurrencia de acciones de la familia, la sociedad y el Estado, conforme a los artículos 42 y 44 de la Constitución Política y al artículo 10 de la Ley 1098 de 2006. Ninguna autoridad podrá invocar la corresponsabilidad para negar o demorar la atención o protección que le corresponde.

Parágrafo. Las acciones pedagógicas y formativas que se desarrollen en entornos escolares en desarrollo de esta ley se adelantarán en el marco del proyecto educativo institucional, con participación de las familias y de la comunidad educativa, y con respeto por el derecho preferente de los padres a escoger el tipo de educación para sus hijos menores, conforme al artículo 68 de la Constitución Política, a la Ley 115 de 1994 y a la Ley 1620 de 2013. Su desarrollo garantizará el interés superior, la autonomía progresiva, la participación y el derecho a una educación libre de violencias y discriminación de niñas, niños y adolescentes, sin restringir las obligaciones educativas y de protección previstas en la legislación vigente.

Capítulo II. De los Entornos Seguros

Artículo 5. Características de los entornos seguros: Los entornos seguros deberán integrarse por la articulación efectiva de los siguientes componentes:

1. Infraestructura física segura, accesible y adecuada, incluyendo iluminación pública, espacios de circulación, entornos escolares y servicios comunitarios.
2. Presencia institucional coordinada, que incluya comisarias de familia, instituciones educativas, centros de salud, mecanismos de justicia y organismos de protección.
3. Condiciones de convivencia y cohesión social, basadas en la prevención de violencias, resolución pacífica de conflictos y cultura del cuidado.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



4. Participación ciudadana activa, especialmente de mujeres, niñas, niños, adolescentes y sus cuidadores, en el diseño, evaluación y seguimiento de las intervenciones.

5. Información pública disponible, para la identificación de riesgos, la rendición de cuentas y la trazabilidad de las acciones estatales, con observancia de la Ley 1712 de 2014 y de las reservas legales que protegen los datos de las víctimas y de niñas, niños y adolescentes.

Parágrafo. Los entornos seguros deberán ser diseñados, implementados y evaluados con enfoque de curso de vida, interseccionalidad, género y justicia espacial.

Artículo 6. Clasificación de los entornos para efectos de intervención. Para efectos de esta ley, los entornos objeto de transformación podrán clasificarse en:

1. Entornos urbanos: o sectores de ciudad con concentración de riesgos.

2. Entornos rurales: veredas, caseríos, corregimientos y zonas de dispersión con dificultades de acceso institucional y condiciones estructurales de riesgo.

3. Entornos escolares: planteles educativos, rutas escolares, entornos inmediatos a instituciones educativas y lugares de socialización de niñas, niños y adolescentes.

4. Entornos comunitarios y familiares: hogares, unidades residenciales, redes de cuidado, organizaciones de base y demás espacios donde ocurran dinámicas cotidianas de convivencia.

5. Entornos digitales: plataformas, servicios y aplicaciones de comunicación electrónica en los que se presentan riesgos de violencia, acoso, explotación o vulneración de derechos.

Parágrafo. La presente clasificación no es excluyente y podrá ser ajustada conforme al diagnóstico territorial.

Artículo 7. Componente de diagnóstico territorial de riesgos y condiciones de exclusión.

Las entidades territoriales incorporarán, como componente de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana y de los demás instrumentos de diagnóstico y planeación de que ya disponen, la identificación técnica y participativa de los riesgos estructurales, las violencias prevalentes y las condiciones de exclusión presentes en los entornos bajo su jurisdicción. Para ello utilizarán la información oficial ya disponible en el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística y los observatorios territoriales, sin que ello implique la creación de nuevos instrumentos de planeación ni la obligación de contratar estudios adicionales.

Este diagnóstico servirá de base para:

1. La priorización de intervenciones;
2. La formulación de estrategias integrales de transformación del entorno;
3. La articulación de actores institucionales, comunitarios y sectoriales.

Parágrafo 1. El diagnóstico deberá incorporar variables de sexo, género, edad, pertenencia étnica, condición de discapacidad, situación de movilidad humana y pobreza multidimensional. La información se tratará de manera desagregada y con las salvaguardas de protección de datos personales aplicables.

Parágrafo 2. Este componente se elaborará durante la formulación de los instrumentos de planeación territorial correspondientes y se actualizará conforme a sus ciclos de seguimiento y, en todo caso, cuando se identifiquen cambios relevantes en los riesgos. Podrá articularse



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



con la academia, los observatorios y los grupos de investigación, sin modificar los plazos y procedimientos de la Ley 152 de 1994.

Artículo 8. Participación comunitaria y corresponsabilidad.

La transformación de entornos inseguros requerirá la participación activa de las comunidades locales, en especial de las mujeres, niñas, niños, adolescentes y sus cuidadores, en todas las fases de diagnóstico, formulación, ejecución y evaluación de las intervenciones.

Las autoridades deberán:

1. Garantizar mecanismos de consulta y control ciudadano;
2. Fortalecer capacidades comunitarias para la protección y prevención de violencias;
3. Promover alianzas con organizaciones sociales, instituciones educativas, redes de cuidado y actores del territorio.

En ningún caso la participación comunitaria sustituirá las competencias de las autoridades administrativas, de policía o judiciales, ni implicará el traslado a particulares de funciones de investigación, protección o restablecimiento de derechos.

Artículo 9. Corresponsabilidad y articulación interinstitucional.

La implementación de la presente ley se fundamenta en el principio de corresponsabilidad institucional, conforme al cual las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal deberán actuar de manera coordinada, complementaria y sostenida, según sus competencias, para garantizar la creación, consolidación y sostenibilidad de entornos seguros para mujeres, niñas, niños y adolescentes.

Parágrafo. Esta articulación no implica la creación de nuevas entidades ni el traslado de competencias, y deberá realizarse con los recursos humanos, técnicos y financieros existentes.

Capítulo III. Articulación Institucional

Artículo 10. Competencias del nivel nacional en la garantía de entornos seguros.

Corresponde al Gobierno nacional, en el marco de las competencias que la Constitución y la ley ya le asignan y sin que ello implique modificación de la estructura de la administración nacional:

1. Establecer los lineamientos generales para la implementación de esta ley en el marco de las políticas públicas vigentes en materia de niñez, género, convivencia, seguridad y desarrollo territorial.
2. Integrar los lineamientos en los planes, programas y estrategias nacionales, garantizando su incorporación en los instrumentos de planeación sectorial.
3. Coordinar, a través de las instancias existentes, la asistencia técnica y el acompañamiento a las entidades territoriales para la implementación de esta ley.
4. Fortalecer las capacidades institucionales mediante la oferta de herramientas metodológicas, protocolos y sistemas de información compartidos.
5. Promover, a través de las instancias existentes, la articulación del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, del Sistema Nacional de Convivencia Escolar, del Sistema Nacional de las Juventudes y de las autoridades competentes en seguridad y convivencia, sin modificar su composición, competencias ni estructura.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



Parágrafo. El Gobierno nacional determinará, mediante el acto administrativo correspondiente, la entidad que ejercerá la coordinación nacional para la implementación de esta ley, entre aquellas que ya tienen asignadas competencias en materia de niñez, familia, mujer, seguridad y convivencia, sin que ello implique la creación de nuevas entidades, dependencias o cargos.

Artículo 11. Competencias de las entidades territoriales.

Las entidades territoriales, en el marco de su autonomía, de sus competencias constitucionales y legales y de su disponibilidad presupuestal, deberán:

1. Incorporar los lineamientos de esta ley, en lo pertinente y conforme a la Ley 152 de 1994, en sus planes de desarrollo, políticas públicas locales y estrategias de seguridad, convivencia y protección.
2. Realizar el diagnóstico territorial previsto en esta ley, en articulación con actores comunitarios e institucionales.
3. Articular los mecanismos de coordinación intersectorial existentes a nivel local, incluidas las mesas territoriales y redes de protección, sin crear ni duplicar estructuras.
4. Priorizar las intervenciones en entornos con mayores niveles de riesgo o exclusión, según el diagnóstico y criterios de focalización definidos.
5. Promover la participación comunitaria y social en todas las fases del proceso de intervención.

Artículo 12. Fortalecimiento institucional territorial y asistencia técnica.

La Nación, a través de las entidades competentes y con cargo a los programas de asistencia técnica ya existentes, apoyará a las autoridades departamentales, distritales y municipales en el fortalecimiento de su capacidad institucional, técnica y operativa para la garantía de entornos seguros, con prioridad en los municipios de categorías cuarta, quinta y sexta, en los municipios de las zonas más afectadas por el conflicto armado (ZOMAC) y en aquellos con mayores índices de violencia contra mujeres, niñas, niños y adolescentes. Las autoridades territoriales orientarán estas acciones a prevenir las violencias, reducir los factores de riesgo y mejorar las condiciones de seguridad, dignidad y bienestar de mujeres, niñas, niños y adolescentes, conforme al diagnóstico territorial y en articulación con las políticas públicas vigentes.

Capítulo IV. Medidas estructurales y preventivas.

Artículo 13. Componente de entornos seguros en los instrumentos de planeación territorial. Los departamentos, distritos y municipios incorporarán un componente de entornos seguros en sus Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana y, en lo pertinente, en sus planes de desarrollo, orientado a transformar progresivamente los entornos urbanos, rurales, escolares, comunitarios, familiares y digitales en espacios protectores, inclusivos y libres de violencias contra mujeres, niñas, niños y adolescentes. En ningún caso esta disposición podrá entenderse como la obligación de formular, adoptar o tramitar un instrumento de planeación adicional.

El componente de entornos seguros deberá incorporar, como mínimo, los siguientes elementos:



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



1. Diagnóstico territorial participativo, que identifique los factores estructurales de riesgo, exclusión y violencia presentes en los distintos entornos del territorio, con enfoque diferencial y de justicia espacial.
2. Metas y objetivos verificables, orientados a reducir las violencias estructurales y fortalecer la prevención, la protección y la participación comunitaria en los territorios priorizados.
3. Estrategias intersectoriales sostenidas, que articulen acciones de infraestructura, convivencia, salud, educación, cultura, justicia, transporte e inclusión social, en coordinación con las entidades nacionales competentes.
4. Mecanismos de participación efectiva, que garanticen la inclusión de mujeres, niñas, niños, adolescentes, redes de cuidado, organizaciones sociales y comunidades en la formulación, ejecución y evaluación de los planes.
5. Indicadores de seguimiento y evaluación, que permitan monitorear el cumplimiento de las metas, la calidad de la intervención, el uso de los recursos y el impacto de las acciones adoptadas.

El componente de entornos seguros deberá armonizarse con los planes de desarrollo, con los planes de ordenamiento territorial y con los demás instrumentos de planificación existentes, sin crear nuevas estructuras o instancias, con cargo a las apropiaciones disponibles y de conformidad con el artículo 17 de esta ley. Su implementación será responsabilidad de las autoridades territoriales, en coordinación con el Gobierno nacional y en ejercicio de su autonomía administrativa y presupuestal.

Parágrafo. Las entidades territoriales que cuenten con políticas, planes, programas o estrategias equivalentes podrán cumplir esta obligación a través de ellos, siempre que acrediten que incorporan los elementos mínimos previstos en este artículo y efectúen los ajustes que sean necesarios, sin adoptar un instrumento adicional.

Artículo 14. Intervenciones de infraestructura física y social.

Las entidades territoriales, en articulación con los sectores de planeación, infraestructura, movilidad, seguridad, educación, cultura y desarrollo social, deberán adelantar intervenciones progresivas y sostenibles en los entornos priorizados, orientadas a garantizar condiciones materiales de seguridad, habitabilidad y dignidad para mujeres, niñas, niños y adolescentes.

Estas intervenciones podrán comprender, de manera progresiva y conforme a la disponibilidad presupuestal y a las prioridades definidas en el diagnóstico territorial, entre otras, las siguientes acciones:

1. Mejoramiento y expansión del sistema de iluminación pública, con énfasis en calles, senderos peatonales, entornos escolares, parques, rutas seguras y zonas de alta percepción de riesgo, conforme a los diagnósticos territoriales y las prioridades comunitarias.
2. Implementación de urbanismo táctico y diseño participativo, mediante intervenciones de bajo costo y alto impacto, que promuevan la apropiación del espacio público, la convivencia pacífica, el arte comunitario, la seguridad ambiental y la inclusión de poblaciones diversas.
3. Adecuación y mantenimiento de mobiliario urbano seguro, accesible e incluyente, que favorezca el descanso, el encuentro intergeneracional, la movilidad activa y la permanencia



segura en el espacio público. Esto incluye bancas, señalización, pasos peatonales, zonas de sombra, cicloparqueaderos, baños públicos y dispositivos de emergencia.

4. Creación o fortalecimiento de entornos escolares y comunitarios protectores, mediante cercamientos adecuados, iluminación perimetral, señalización pedagógica, espacios de juego seguro, caminos escolares y zonas libres de violencia.

5. Integración de herramientas de base tecnológica, tales como botones de pánico conectados a los cuadrantes de policía, sistemas de videovigilancia en puntos críticos del espacio público y aplicaciones móviles de reporte temprano, procurando la conectividad en entornos rurales y urbanos.

Todas las intervenciones deberán incorporar los enfoques de curso de vida, género, discapacidad, accesibilidad universal, justicia espacial y participación ciudadana, priorizando las zonas más afectadas por condiciones estructurales de inseguridad o exclusión.

Parágrafo 1. Estas medidas deberán integrarse a los instrumentos vigentes de planificación territorial y ejecutarse sin la creación de nuevas entidades, aprovechando los recursos, competencias y programas ya existentes en el nivel local, departamental y nacional.

Parágrafo 2. La instalación y operación de sistemas de videovigilancia, aplicaciones de reporte y demás herramientas tecnológicas se sujetará a la Ley 1581 de 2012, a la Ley 1712 de 2014 y a la protección reforzada de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Su tratamiento de datos observará los principios de finalidad, necesidad, circulación restringida, seguridad y confidencialidad y las autorizaciones o habilitaciones legales aplicables. Se prohíbe captar imágenes o sonidos en lugares con expectativa razonable de intimidad. La publicidad de resultados se realizará con información agregada o anonimizada, sin perjuicio del acceso de las autoridades competentes conforme a la ley.

Artículo 15. Mecanismos comunitarios de identificación temprana de riesgos y seguimiento.

Las autoridades territoriales, en coordinación con los sectores de seguridad, protección, salud, educación, tecnologías de la información y participación ciudadana,—promoverán y fortalecerán, con base en las instancias, canales y rutas ya existentes, mecanismos comunitarios de identificación temprana de riesgos y de seguimiento, orientados a advertir, prevenir y responder de manera oportuna y eficaz a situaciones de violencia o vulneración de derechos en los entornos priorizados.

Dichos mecanismos deberán contar, como mínimo, con los siguientes elementos:

1. Sistemas de reporte accesibles y descentralizados, que permitan a la ciudadanía, en especial a mujeres, niñas, niños y adolescentes, reportar situaciones de riesgo, violencia o inseguridad, a través de canales presenciales, digitales, telefónicos o comunitarios, garantizando confidencialidad, atención inmediata y enfoque diferencial.

2. Redes de protección y corresponsabilidad local, conformadas por liderazgos comunitarios, instituciones educativas, redes de cuidado, comisarías y defensorías de familia, centros de salud, juntas de acción comunal y demás instancias de apoyo local, en coordinación con la Policía Nacional, capacitadas para orientar, comunicar riesgos y facilitar el acceso a las rutas y protocolos de atención vigentes. La participación comunitaria no sustituye las competencias de investigación, verificación y restablecimiento de derechos. Las autoridades integrantes de las redes conservarán y ejercerán íntegramente sus funciones legales.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



3. Mapas comunitarios de riesgos y oportunidades, contruidos participativamente y actualizados de forma periódica, que identifiquen zonas críticas, factores de riesgo estructural, rutas inseguras, puntos de alta conflictividad y posibles soluciones desde el entorno, integrando saberes técnicos y locales.

4. Sistemas de seguimiento y evaluación local, que documenten las acciones desarrolladas, midan su efectividad y generen insumos para la toma de decisiones territoriales, garantizando transparencia, trazabilidad y rendición de cuentas a la comunidad.

Parágrafo 1. El funcionamiento de estos mecanismos no implicará la creación de nuevas entidades, sino la articulación efectiva entre las existentes, el fortalecimiento de capacidades locales y el uso de tecnologías apropiadas al contexto territorial. Las niñas, niños, adolescentes y mujeres deberán participar en todas las fases de diseño, implementación y seguimiento, con garantías de escucha efectiva, representatividad y protección frente a eventuales represalias.

Parágrafo 2. La información sobre víctimas y presuntas víctimas estará protegida conforme a las Leyes 1098 de 2006, 1581 de 2012 y 1712 de 2014. Los mapas, reportes y ejercicios públicos de rendición de cuentas no permitirán su identificación. La remisión a las autoridades competentes se efectuará mediante canales seguros y con observancia de las reservas legales y de los deberes de denuncia y protección aplicables.

Capítulo V. Planeación, presupuesto, sostenibilidad.

Artículo 16. Integración en los instrumentos de planeación territorial.

Los departamentos, distritos y municipios deberán incorporar en sus respectivos planes de desarrollo, en sus planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana y, cuando corresponda, en los procesos de revisión y ajuste de los planes de ordenamiento territorial que se adelanten conforme a la Ley 388 de 1997 y a los términos de vigencia allí previstos, las estrategias, programas y acciones necesarias para implementar la presente ley, de acuerdo con el componente de diagnóstico territorial previsto en el artículo 7.

La inclusión de estas acciones deberá ser coherente con los objetivos del plan nacional de desarrollo, las políticas públicas de infancia, género, equidad territorial, derechos humanos y seguridad ciudadana.

Artículo 17. Financiación con cargo a los recursos existentes.

Para la implementación de esta ley, las autoridades territoriales podrán destinar, en ejercicio de su autonomía presupuestal y con cargo a los recursos disponibles, recursos de su presupuesto ordinario, priorizando el gasto público social conforme al artículo 366 de la Constitución Política.

La ejecución de las acciones previstas no implicará la creación de nuevas partidas presupuestales, ni estructuras institucionales adicionales, sino el uso eficiente, articulado y focalizado de los recursos disponibles en sectores como educación, salud, infraestructura, justicia, seguridad, cultura y desarrollo social.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación acompañarán, en el marco de sus competencias, la implementación de esta ley, de manera que se enmarque dentro de la sostenibilidad fiscal y la eficiencia del gasto público, sin perjuicio de las funciones de vigilancia y control que la Constitución asigna a la Contraloría General de la República y a la Procuraduría General de la Nación.

Parágrafo. Las acciones podrán financiarse con recursos del presupuesto ordinario, de los Fondos Territoriales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (FONSET), del Sistema General



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



de Participaciones, del Sistema General de Regalías y de cooperación internacional, únicamente cuando la intervención sea elegible conforme al régimen de cada fuente. Se respetarán las destinaciones, competencias, procedimientos de aprobación y reglas presupuestales aplicables, incluidas las Leyes 715 de 2001, 1176 de 2007 y 2056 de 2020 y las normas vigentes de los FONSET. Esta disposición no crea destinaciones específicas ni autoriza el traslado de recursos legalmente afectados a otros fines.

Artículo 18. Incentivos a la gestión local eficaz.

El Gobierno nacional podrá establecer mecanismos de reconocimiento, asistencia técnica o incentivos no fiscales para las entidades territoriales que:

1. Implementen de manera efectiva el componente de entornos seguros previsto en el artículo 13 de esta ley;
2. Alcanzen mejoras sostenidas en los indicadores de seguridad, convivencia, participación comunitaria y bienestar de mujeres, niñas, niños y adolescentes. Para este efecto, los indicadores se diseñarán de manera que el aumento en el número de denuncias, reportes o casos registrados no sea valorado, por sí solo, como un resultado negativo de la gestión territorial.
3. Promuevan innovaciones en la transformación de entornos inseguros con enfoque territorial, de género y de curso de vida.

Estos incentivos podrán incluir acceso preferente a convocatorias de cofinanciación, priorización en programas intersectoriales y asistencia técnica del orden nacional, conforme a la disponibilidad presupuestal y sin que ello implique la creación de nuevas partidas, destinaciones específicas o transferencias a las entidades territoriales.

Artículo 19. Evaluación participativa y rendición de cuentas.

Las autoridades nacionales y territoriales deberán establecer mecanismos periódicos y participativos de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas sobre la implementación de las medidas previstas en la presente ley.

Dichos mecanismos deberán:

1. Recoger información cualitativa y cuantitativa sobre el impacto de las intervenciones.
2. Incluir espacios deliberativos con participación activa de mujeres, niñas, niños, adolescentes, organizaciones sociales, comunidades y actores locales.
3. Publicar de manera accesible los avances, resultados y ajustes realizados.
4. Facilitar la auditoría social y el control ciudadano, sin perjuicio del ejercicio autónomo de las funciones de los órganos de control competentes.
5. Facilitar el ejercicio del control político por parte del Congreso de la República, las asambleas departamentales y los concejos municipales y distritales, sin perjuicio de las funciones de vigilancia y control que corresponden a los órganos de control competentes.

Parágrafo. El Gobierno nacional, a través de la entidad que ejerza la coordinación nacional de esta ley, presentará al Congreso de la República, dentro de los tres meses siguientes al inicio de cada legislatura y en el marco de los informes que ya rinde, un reporte sobre los avances en la implementación de la presente ley y sobre la evolución de los indicadores de violencia en los entornos priorizados.

Capítulo VI. Disposiciones finales.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA



Artículo 20. Vigencia.

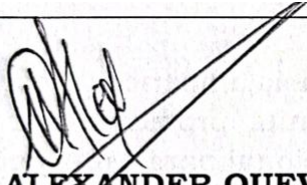
La presente ley rige a partir de su promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Sus disposiciones son complementarias de las Leyes 1098 de 2006, 1257 de 2008, 1620 de 2013, 1801 de 2016 y 2126 de 2021 y de las demás normas especiales de protección de mujeres, niñas, niños y adolescentes, cuyas garantías, rutas de atención y medidas de protección se mantienen vigentes.

El Gobierno nacional reglamentará los aspectos necesarios para la ejecución de esta ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación, sin perjuicio de su aplicación directa y de las competencias constitucionales y legales de las autoridades.

Parágrafo transitorio. La incorporación prevista en los artículos 7, 13 y 16 se realizará en el siguiente proceso de formulación o revisión de los respectivos instrumentos, conforme a sus vigencias y procedimientos legales. Durante el periodo de gobierno en curso se articularán progresivamente las acciones con los instrumentos y recursos disponibles. La transición no suspende ni condiciona los deberes vigentes de prevención, atención, protección y restablecimiento de derechos.

De los Honorables Representantes

 JORGE ALEXANDER QUEVEDO H. Coordinador Ponente Representante a la Cámara Departamento del Guaviare	 LUZ MARINA GORDILLO Ponente Representante a la Cámara Por Bogotá DC
---	---