



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 1633

Bogotá, D. C., viernes, 5 de septiembre de 2025

EDICIÓN DE 22 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 060 DE 2025 CÁMARA

*por medio del cual se modifica el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones Presidenciales.*

Bogotá, D. C., 4 de septiembre de 2025

Honorable Representante

**GABRIEL BECERRA YÁÑEZ**

Presidente Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: **Informe de Ponencia Positiva para primer debate al Proyecto de Ley Estatutaria número 060 de 2025 Cámara.**

Honorables Representantes:

En cumplimiento de la designación realizada por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar **Informe de Ponencia Positiva para primer debate al Proyecto de Ley Estatutaria número 060 de 2025 Cámara.**

Cordialmente,

JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE

REPRESENTANTE A LA CÁMARA DEPARTAMENTO DE NARIÑO

#### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 060 DE 2025 CÁMARA

*por medio del cual se modifica el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones Presidenciales.*

#### I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El proyecto de ley es de iniciativa de los honorable Representante *Hernán Darío Cadavid Márquez*, honorable Representante *Christian Munir Garcés Aljure*, honorable Representante *Óscar Darío Pérez Pineda*, honorable Representante *Andrés Eduardo Forero Molina*, honorable Representante *Jhon Jairo Berrio López*, honorable Representante *Eduard Alexis Triana Rincón*, honorable Representante *Juan Fernando Espinal Ramírez*, honorable Representante *Marelen Castillo Torres*, honorable Representante *Yenica Sugein Acosta Infante*, honorable Representante *Yulieth Andrea Sánchez Carreño*, honorable Representante *Hugo Danilo Lozano Pimiento*, Representante *Holmes de Jesús Echeverría de la Rosa*. El cual fue radicado el 22 de julio de 2025.

Posteriormente el 27 de agosto de 2025, fue designado como Ponente en la Comisión Primera el honorable Representante a la Cámara Juan Daniel Peñuela Calvache.

## II. JUSTIFICACION DEL PROYECTO DE LEY

### A) ESTATUTO DE LA OPOSICIÓN, LEY 1909 DE 2018

#### PRONUNCIAMIENTO Y ALOCUCION PRESIDENCIAL

El artículo 112 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 01 de 2015, estableció el ejercicio de la oposición política como una función de los partidos y movimientos políticos para que se declaren en oposición al gobierno de turno, y encargó al Congreso de la República su reglamentación. Así las cosas, se expidió la Ley 1909 de 2018, por medio de la cual se adopta el Estatuto de la oposición política y algunos derechos de las organizaciones políticas independientes.

**Artículo 112.** *<Artículo modificado por el artículo 5° del Acto Legislativo 1 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que se declaren en oposición al gobierno, podrán ejercer libremente la función crítica frente a este, y plantear y desarrollar alternativas políticas. Para estos efectos, se les garantizarán los siguientes derechos: el acceso a la información y a la documentación oficial, con las restricciones Constitucionales y legales; el uso de los medios de comunicación social del Estado o en aquellos que hagan uso del espectro electromagnético de acuerdo con la representación obtenida en las elecciones para Congreso inmediatamente anteriores; la réplica en los mismos medios de comunicación.*

La oposición política desempeña un papel crítico al ser ejercida por los partidos y movimientos políticos que no forman parte del gobierno en turno. Esto contribuye al desarrollo de políticas y al ejercicio del control sobre las acciones del poder ejecutivo.<sup>1</sup>

Si bien el modelo de democracia adoptado con la Constitución Política de 1991 es participativo y pluralista, lo cual beneficia a todos los sectores de la población y les permite participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, es cierto que los principales beneficiarios de esta regulación serán los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que decidan declararse en oposición o independientes frente a un nuevo gobierno.

Dentro de las Corporaciones Públicas, y en particular en el Congreso de la República, el ejercicio de la función pública se facilita a través de las bancadas. Un ejemplo de esto se encuentra en el artículo 19 del Estatuto mencionado, el cual otorga el derecho a los voceros de las bancadas de las organizaciones políticas declaradas en oposición a

determinar el orden del día de las sesiones Plenarias y de las Comisiones Permanentes en un número determinado de ocasiones.

### B) MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 15 DE LA LEY 1909 DE 2018

La Corte Constitucional, mediante Sentencia C- 018 de 2018, al realizar el estudio previo de constitucionalidad de la Ley 1909 de 2018, pronunciamiento que tiene una ratio decidendi vinculante en su interpretación, por la naturaleza de la norma y la categoría de la sentencia, estableció que la limitante de permitir solo tres veces al año, la intervención de la oposición, es consecuencia de la potestad de configuración del legislador, en este caso, se amplía la facultad de participación, para las organizaciones declaradas en oposición, de acuerdo a los pronunciamientos que requieran contradicción. A continuación, se transcribe literalmente el pronunciamiento en dicha sentencia:

*“Realizar alocuciones oficiales en medios de comunicación en casos de alocuciones Presidenciales tendrá un límite de tres veces al año. Sobre dicho límite, no encuentra la Corte reproche alguno de constitucionalidad, al encontrarse dicho límite dentro del amplio margen de configuración del legislador. En este mismo sentido, el legislador estatutario encontró justificada dicha limitación, en tanto “el espectro del deber del Jefe de Estado de mantener informado a los ciudadanos y de difundir las posturas oficiales es mayor que lo que corresponde a la legítima contradicción política; e incluso, en muchas ocasiones hace referencia a temas de trascendencia nacional en donde no resulta oportuno ni procedente la contradicción, como podrían ser los relativos a calamidades públicas.”*

Ahora bien, si se tiene en claro que el número de alocuciones atiende a la potestad de configuración del legislador, vale la pena preguntarse cómo optimizar el mandato democrático, buscando que las organizaciones declaradas en oposición obtengan una participación equilibrada frente al gobierno de turno. Para ello, resulta importante resaltar la relación entre democracia y participación:

*192. Estas implicaciones, plasmadas en diversos apartes de la Carta e identificadas por la jurisprudencia Constitucional, demuestran la existencia de un vínculo inescindible entre la democracia y la participación, entendida esta última como principio definitorio de la Constitución, derecho y fin esencial del Estado, en virtud del cual se debe “facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación”.*

*193. La relación entre estos principios Constitucionales ha sido objeto de pronunciamiento de la Corte, en el sentido de que, el carácter participativo del modelo democrático permite a las personas definir el “destino colectivo” mediante la intervención “en los distintos escenarios, materias y procesos de la vida institucional y social del país”. Dicha garantía, además de imprimir a la*

<sup>1</sup> Ley 1909 de 2018, artículo 4°. Finalidades. La oposición política permite proponer alternativas políticas, disentir, criticar, fiscalizar y ejercer libremente el control político a la gestión de gobierno, mediante los instrumentos señalados en el presente Estatuto, sin perjuicio de los derechos consagrados en otras leyes

democracia un carácter “expansivo y universal”, implica para su realización el reconocimiento de derechos constitucionalmente establecidos que tornan efectiva la participación de los ciudadanos. Así, por ejemplo, el artículo 40 Superior, prescribe el derecho general que tiene todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control de poder político, así como los derechos particulares que se derivan de dichas facultades, las cuales, en todo caso, deben realizarse mediante las formas democráticas constitucionalmente instituidas: democracia participativa y democracia representativa <sup>2</sup>.

De tal suerte, equilibrar las intervenciones frente a alocuciones Presidenciales termina siendo una forma de profundizar en la democracia participativa.

“(…). El fortalecimiento y la profundización de la democracia participativa fue el designio inequívoco de la Asamblea Nacional Constituyente, luego traducido en las disposiciones de la Carta Política que ahora rige el destino de Colombia y de las que se infiere el mandato de afianzar y extender la democracia tanto en el escenario electoral como en los demás procesos públicos y sociales en los que se adopten decisiones y concentren poderes que interesen a la comunidad por la influencia que puedan tener en la vida social y personal.

La democratización del Estado y de la sociedad que prescribe la Constitución no es independiente de un progresivo y constante esfuerzo

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-018 de 2018

de construcción histórica que compromete a los colombianos - en mayor grado, desde luego, a las instituciones públicas y a los sujetos privados que detentan posiciones de poder social o político - y de cuyo resultado se derivará la mayor o menor legitimidad de las instituciones, no menos que la vigencia material de la Carta y la consecución y consolidación de la paz pública”<sup>3</sup>.

#### **Garantías de participación y oposición política en la Constitución Política de 1991:**

En el artículo 112 de la Constitución de 1991 se hace referencia de forma explícita de los derechos de participación, acceso a la información y presencia institucional de la oposición. Adicional, existen otras disposiciones Constitucionales que buscan garantizar el ejercicio de los derechos democráticos de los partidos y movimientos de oposición.

Se trata de las siguientes:

- **Artículo 1º:** definición de Colombia como un Estado Social de Derecho, democrático, participativo y pluralista.

- **Artículo 2º:** se consagran dentro de los fines del Estado, garantizar la participación de todos en las decisiones de la vida económica, política y cultural del Estado.

- **Artículo 40:** derecho de todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-018 de 2018

### C) CUADRO COMPARATIVO

LEGISLACIÓN VIGENTE.	PROYECTO DE LEY
<p><b>Artículo 15. ACCESO A MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN ALOCUCIONES PRESIDENCIALES.</b> Cuando el Presidente de la República haga alocuciones oficiales en medios de comunicación que usan el espectro electromagnético, las organizaciones políticas declaradas en oposición al Gobierno nacional, tendrán en el transcurso de las siguientes cuarenta y ocho (48) horas, en los mismos medios, con igual tiempo y horario, espacios para controvertir la posición del gobierno. Esta opción tendrá un límite de tres veces en el año. De no ser posible construir un acuerdo entre las organizaciones políticas declaradas en oposición, el tiempo será distribuido en proporción a su representación en el Congreso.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La Autoridad Electoral reglamentará la materia, así como las condiciones en que este derecho pueda extenderse al ejercicio de la oposición a las administraciones departamentales, distritales y municipales.</p>	<p><b>Artículo 15. ACCESO A MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN ALOCUCIONES PRESIDENCIALES.</b> Cuando el Presidente de la República haga alocuciones oficiales en medios de comunicación que usan el espectro electromagnético, las organizaciones políticas declaradas en oposición al Gobierno nacional, tendrán en el transcurso de las siguientes cuarenta y ocho (48) horas, en los mismos medios, con igual tiempo y horario, espacios para controvertir la posición del gobierno. De no ser posible construir un acuerdo entre las organizaciones políticas declaradas en oposición, el tiempo será distribuido en proporción a su representación en el Congreso.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La Autoridad Electoral reglamentará la materia, así como las condiciones en que este derecho pueda extenderse al ejercicio de la oposición a las administraciones departamentales, distritales y municipales.</p>

### III. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

Inicialmente, es importante comprender la definición de “alocuciones” para poder establecer, cómo se debe interpretar en un sistema democrático y cuáles son sus garantías.

#### a) ¿Qué es una alocución?

Según la Real Academia Española (RAE), una alocución es “*Discurso, normalmente breve, en especial el que dirige un superior a sus inferiores*”<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Real Academia Española. 2nda versión. Consultado

En ese sentido, es una acción de comunicar un discurso, que en el caso de las alocuciones Presidenciales, es un discurso político de la figura Presidencial a la ciudadanía o el pueblo colombiano.

En ese sentido, la Corte Constitucional ha señalado que por mandato Constitucional, el Presidente de la República debe representar a la Nación (art. 188, 115 y 189 de la C. P.), siendo un vocero dentro y fuera del país, por tanto, tiene el deber de mantener informados a sus conciudadanos en relación con asuntos de orden económico, político y social, con el fin de materializar el artículo 2 Constitucional que señala como fines esenciales del Estado, el facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación<sup>5</sup>.

#### **b) Facultad de información del Presidente de la República por televisión no es absoluta**

Según la Corte Constitucional, la información que el Presidente da a la opinión pública y la posición oficial, debe encontrarse justificada en función del interés público sobre el que se informa. Es decir, que esa facultad para utilizar en cualquier momento los servicios de televisión, no es absoluta, pues debe estar en función de las circunstancias del caso, entre las cuales se puede destacar: 1) existencia de un interés público y 2) que la información que se está comunicando contribuya o no a la formación de la opinión pública sobre sucesos o hechos que los afecten<sup>6</sup>.

Por tanto, no es cualquier información la que legitima al Presidente de la República para realizar la interrupción de la programación habitual, pues debe ser de interés de la colectividad en el conocimiento de hechos que puedan ser de trascendencia pública y que sean necesarios para la real participación de los ciudadanos en la vida colectiva<sup>7</sup>.

La información debe ser oportuna y objetiva, es decir, que por el hecho de que el Presidente de la República pueda por ministerio de la ley interrumpir en cualquier momento la programación habitual, no se encuentra autorizado para actuar de forma abusiva, mas allá de los límites Constitucionales le ha impuesto en el ejercicio de sus funciones<sup>8</sup>.

En ese sentido, *“la intervención del Presidente de la República a través de la televisión, ha de ser personal, sobre asuntos de interés público, directamente relacionados con sus funciones como Jefe del Estado, jefe del gobierno y suprema autoridad administrativa, sin que pueda incurrirse en ninguna arbitrariedad, pues, la dignidad del*

*cargo le impone como al que más, el respeto de los derechos y libertades de sus gobernados”*<sup>9</sup>.

#### **c) Derecho a comunicar información y derecho a recibirla – Art. 20 de la Constitución Política –derecho de replica**

El artículo 20 de la Constitución Política establece el derecho a la libertad de expresión de la siguiente forma:

“Artículo 20. Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación.

Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura”.

En ese sentido, de este derecho fundamental, se desprende el derecho a informar y el derecho a recibir información. Por tanto, la Corte Constitucional ha interpretado este derecho a recibir información de la siguiente manera *“El sujeto de este derecho es universal: toda persona –sin ninguna distinción– y el objeto de tal derecho es la información veraz e imparcial, como lo consagra el artículo 20 de la Carta Política. De ahí que el derecho a la información puede entenderse como aquel derecho fundamental que tiene toda persona a ser informada y a informarse de la verdad, para juzgar por sí misma sobre la realidad con conocimiento suficiente”*<sup>10</sup>.

En ese sentido, el recibir información es esencial para el conocimiento de los asuntos de mayor importancia en la vida colectiva del país, por tanto, significa la participación de todos los ciudadanos en el buen funcionamiento de las relaciones democráticas.

En ese sentido, las alocuciones Presidenciales, garantizan a los ciudadanos no solo la información sobre hechos de interés público, sino también la posición oficial sobre ellos, lo cual permite una formación de una opinión pública libre. Los ciudadanos se están enterando por quien tiene el deber Constitucional de hacerlo, de los acontecimientos, sucesos o decisiones que son de interés nacional y su posición oficial, lo cual garantiza a los ciudadanos contar con una amplia y adecuada información, para que creen sus propias convicciones y participar en la discusión de estos asuntos, materializando un Estado democrático que puede realizar un examen de lo informado por el Presidente de la República<sup>11</sup>.

Así mismo, dentro del margen de las manifestaciones que realiza el Presidente de la República, se encuentran las siguientes:

en: <https://www.rae.es/dpd/alocuci%C3%B3n>

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 1172 de 2001. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 1172 de 2001. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 1172 de 2001. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>8</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 1172 de 2001. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>9</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 1172 de 2001. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 1172 de 2001. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>11</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 1172 de 2001. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

““(i) las manifestaciones del primer mandatario que tienen por objeto transmitir información objetiva a los ciudadanos sobre asuntos de interés general; y (ii) aquellas otras en las que, más allá de la transmisión objetiva de información, expresa cuál es la política gubernamental en determinados aspectos de la vida nacional, defiende su gestión, responde a sus críticos, expresa su opinión sobre algún asunto, etc.; casos estos últimos enmarcados dentro del natural desarrollo de la democracia, en los cuales caben apreciaciones subjetivas formuladas a partir de criterios personales”<sup>12</sup>.

Por otro lado, la Corte Constitucional ha definido el derecho de réplica como “el derecho de réplica constituye un mecanismo para proteger la honra y buen nombre de las organizaciones políticas en oposición que son objeto de manifestaciones. Destaca la Corte que el derecho de réplica en los medios de comunicación social del Estado o en aquellos que hagan uso del espectro electromagnético está incluido en el artículo 112 de la Constitución”<sup>13</sup>.

En ese sentido el derecho de réplica frente a las alocuciones Presidenciales, por parte de partidos

y movimiento políticos que no participan en el gobierno, se materializa en la posibilidad de realizar una réplica en los medios de comunicación del Estado frente a tergiversaciones graves y evidentes ataques públicos proferidos por altos funcionarios oficiales<sup>14</sup>.

Para ello, es importante mencionar que la oposición es un derecho cuyo ejercicio se garantiza la vigencia de las instituciones democráticas, el derecho de acceso a la administración pública, el derecho de réplica, la rectificación y al uso de los medios de comunicación y publicidad del Estado. En ese sentido las garantías de la posición e independencia son una condición esencial de la democracia participativa<sup>15</sup>

En un Estado Social de Derecho como el que nos rige, ni los gobernantes, ni las autoridades de cualquier orden pueden tener facultades ilimitadas, por cuanto, precisamente lo que caracteriza al Estado democrático es la imposición de límites al ejercicio de la autoridad pública, tanto por la Constitución como por la ley<sup>16</sup>.

<sup>12</sup> Corte Constitucional. Sentencia T 1191 de 2004. M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>13</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 018 de 2018. M. P. Alejandro Linares Cantillo

<sup>14</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 1172 de 2001. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>15</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 018 de 2018. M. P. Alejandro Linares Cantillo

<sup>16</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 1172 de 2001. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

**V. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

PROYECTO DE LEY RADICADO	PROPUESTA ARTICULADO PRIMER DEBATE	JUSTIFICACION
<p><i>Por medio del cual se modifica el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones Presidenciales.</i></p> <p><b>El Congreso de Colombia DECRETA:</b></p>	<p><i>Por medio del cual se modifica el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones Presidenciales.</i></p> <p><b>El Congreso de Colombia DECRETA:</b></p>	<p>Sin modificaciones.</p>
	<p><b>Artículo 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto regular el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a las alocuciones Presidenciales.</p>	<p>Se agrega el objeto del proyecto de ley.</p>

PROYECTO DE LEY RADICADO	PROPUESTA ARTICULADO PRIMER DEBATE	JUSTIFICACION
<p><b>Artículo 1º.</b> Modifíquese el artículo 15 de la Ley 1909 d 2018, así:</p> <p><b>Artículo 15.</b> <i>Acceso a medios de comunicación en alocuciones Presidenciales.</i> Cuando el Presidente de la República haga alocuciones oficiales en medios de comunicación que usan el espectro electromagnético, las organizaciones políticas declaradas en oposición al Gobierno nacional, tendrán en el transcurso de las siguientes cuarenta y ocho (48) horas, en los mismos medios, con igual tiempo y horario, espacios para controvertir la posición del gobierno. De no ser posible construir un acuerdo entre las organizaciones políticas declaradas en oposición, el tiempo será distribuido en proporción a su representación en el Congreso.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La Autoridad Electoral reglamentará la materia, así como las condiciones en que este derecho pueda extenderse al ejercicio de la oposición a las administraciones departamentales, distritales y municipales.</p>	<p><b>Artículo 1º. 2º.</b> Modifíquese el artículo 15 de la Ley 1909 d 2018, así:</p> <p><b>ARTÍCULO 15.</b> <i>Acceso a medios de comunicación en alocuciones Presidenciales.</i> Cuando el Presidente de la República haga alocuciones oficiales en medios de comunicación que usan el espectro electromagnético, las organizaciones políticas declaradas en oposición al Gobierno nacional, tendrán en el transcurso de las siguientes cuarenta y ocho (48) horas, en los mismos medios, con igual tiempo y horario, espacios para controvertir la posición del gobierno. De no ser posible construir un acuerdo entre las organizaciones políticas declaradas en oposición, el tiempo será distribuido en proporción a su representación en el Congreso.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La Autoridad Electoral reglamentará la materia, así como las condiciones en que este derecho pueda extenderse al ejercicio de la oposición a las administraciones departamentales, distritales y municipales.</p>	<p>Se ajusta numeración.</p>
<p><b>Artículo 2º.</b> <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga las disposiciones que sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 2º 3.</b> <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga las disposiciones que sean contrarias.</p>	<p>Se ajusta numeración.</p>

**VI. 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 7º 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.

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”.

Por su parte, el artículo 334 Constitucional dispone que la dirección general de la economía está en cabeza del Estado en un marco de sostenibilidad fiscal, pero sin que pueda invocarse en detrimento de los derechos fundamentales, como lo establece su parágrafo:

**Parágrafo.** Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar Los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva.

Con base en lo anterior, la Corte Constitucional en Sentencia C-322 de 2021<sup>17</sup> señaló que:

<sup>17</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-322 de 2021, M. P: Alejandro Linares Cantillo.

“La propia Constitución le impone dos límites o cláusulas prohibitivas a la aplicación del criterio de sostenibilidad fiscal que buscan preservar las reivindicaciones inherentes y esenciales para la defensa de la dignidad humana (como ocurre con los derechos fundamentales), y la solución de necesidades insatisfechas en salud, educación, agua potable y saneamiento ambiental (como componentes que integran el concepto gasto público social). Por ello, la jurisprudencia Constitucional ha destacado que, en caso de conflicto entre la aplicación del citado criterio y la consecución de los mandatos derivados de los referidos límites, siempre prevalecerá la aplicación de los segundos”.

Asimismo, la Sentencia C- 288 de 2012<sup>18</sup> proferida por la Corte Constitucional colombiana en virtud de que el principio de sostenibilidad fiscal no es un obstáculo para garantizar los derechos fundamentales, puesto que en la sentencia citada menciona que:

“En cuanto a la Sostenibilidad Fiscal y como consecuencia de los argumentos planteados, debe afirmarse en primer lugar y claramente que esta constituye un requisito técnico importante para la racionalización de la economía, y en ese marco para la consecución de la garantía de los derechos fundamentales y sociales, y que desde luego debe tenerse en cuenta por el Estado y el Legislador, por cuanto hace parte de los requisitos fácticos para la optimización de los derechos como “principios de optimización”, pero que la relación entre estos tiene que ser a partir de un enfoque de derechos hacia la Sostenibilidad Fiscal, y no al contrario, esto es, desde la Sostenibilidad Fiscal hacia los derechos. Por ello, no encuentra asidero Constitucional que se parta de un análisis de Sostenibilidad Fiscal para determinar el grado de garantía de los derechos, sino al revés, debe partirse del mandato Constitucional de garantía de los derechos para adecuar a dicha exigencia la Sostenibilidad Fiscal.”<sup>19</sup>

A pesar de lo anteriormente señalado por la Corte Constitucional, y en virtud que el proyecto de ley no autoriza la erogación de algún gasto, se concluye que no tiene impacto fiscal.

#### VI. Conflicto de intereses

El artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, establece que: “*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*”. **A su turno, el artículo 286 de la norma en comento, modificado**

**por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la “situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista”.**

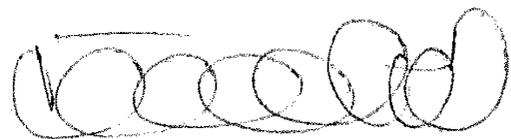
De lo anterior y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los honorables Congresistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés.

En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos, pudiendo manifestar cuando considere que está inmerso en impedimento.

#### VI. Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presentamos **Ponencia Positiva** y solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate y aprobar el **Proyecto Ley Estatutaria 060 de 2025 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones Presidenciales**, conforme al texto propuesto.

Cordialmente,



**JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE**  
**REPRESENTANTE A LA CÁMARA**  
**DEPARTAMENTO DE NARIÑO**

#### VIII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA DE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 060 DE 2025 CÁMARA

*por medio del cual se modifica el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones Presidenciales”.*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto regular el derecho de acceso a medios de

<sup>18</sup> Corte Constitucional. Sentencia C- 288 de 2012, M. P: Luis Ernesto Vargas

<sup>19</sup> Ibid

comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a las alocuciones Presidenciales.

**Artículo 2º.** Modifíquese el artículo 15 de la Ley 1909 d 2018, así:

**Artículo 15. Acceso a medios de comunicación en alocuciones Presidenciales.** Cuando el Presidente de la República haga alocuciones oficiales en medios de comunicación que usan el espectro electromagnético, las organizaciones políticas declaradas en oposición al Gobierno nacional, tendrán en el transcurso de las siguientes cuarenta y ocho (48) horas, en los mismos medios, con igual tiempo y horario, espacios para controvertir la posición del gobierno. De no ser posible construir un acuerdo entre las organizaciones políticas declaradas en oposición, el tiempo será distribuido en proporción a su representación en el Congreso.

**Parágrafo.** La Autoridad Electoral reglamentará la materia, así como las condiciones en que este derecho pueda extenderse al ejercicio de la oposición a las administraciones departamentales, distritales y municipales.

**Artículo 3º. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga las disposiciones que sean contrarias.

Cordialmente,



**JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
DEPARTAMENTO DE NARIÑO

\* \* \*

## INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 068 DE 2025 CÁMARA

*por medio del cual se crea el sistema nacional de monitoreo de agresores sexuales de menores de edad y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, 4 de septiembre de 2025

Honorable Representante

**GABRIEL BECERRA YAÑEZ**

Presidente Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad.

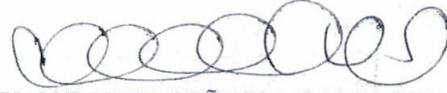
**Referencia: Informe de Ponencia Positiva** para primer debate al Proyecto de Ley número 068 de 2025 Cámara.

Honorables Representantes:

En cumplimiento de la designación realizada por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar Informe de Ponencia Positiva para primer

debate al Proyecto de Ley número 068 de 2025 Cámara.

Cordialmente,



**JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
DEPARTAMENTO DE NARIÑO

## INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 068 DE 2025 CÁMARA

*por medio del cual se crea el sistema nacional de monitoreo de agresores sexuales de menores de edad y se dictan otras disposiciones.*

### I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El proyecto de ley es de iniciativa de los honorable Representante Julio Roberto Salazar Pérdomo y honorable Representante Juan Daniel Peñuela Calvache, el cual fue radicado el 22 de julio de 2025.

Posteriormente el 27 de agosto de 2025, fue designado como Ponente en la Comisión Primera el honorable Representante a la Cámara Juan Daniel Peñuela Calvache.

### II. JUSTIFICACION DEL PROYECTO DE LEY

#### 2.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y JUSTIFICACIÓN

La protección de la integridad y bienestar de los menores de edad es una responsabilidad primordial de cualquier sociedad que aspira a ser justa y equitativa. Sin embargo, a lo largo del tiempo, se ha evidenciado un creciente problema relacionado con la agresión sexual hacia los menores, una realidad alarmante que demanda respuestas legislativas efectivas y sistemáticas. El presente proyecto de ley surge en respuesta a la urgente necesidad de abordar esta problemática de manera integral, estableciendo un marco legal que permita prevenir, monitorear y sancionar a aquellos individuos que representan una amenaza para la seguridad y bienestar de los menores de edad.

En primer lugar, es fundamental reconocer la gravedad y complejidad del problema de la agresión sexual hacia los menores de edad. Los informes y estudios disponibles indican un aumento preocupante en los casos de abuso sexual infantil, lo que subraya la necesidad de implementar estrategias efectivas para prevenir la ocurrencia de estos actos y proteger a los menores. La vulnerabilidad inherente de este grupo de la población hace imperativo que se tomen medidas específicas y contundentes para garantizar su seguridad y desarrollo integral.

Una de las principales dificultades que enfrentamos es la falta de un sistema unificado y eficiente para monitorear a aquellos individuos que han sido condenados por agresiones sexuales

contra menores. La ausencia de un marco legal claro y la falta de coordinación entre las autoridades encargadas del seguimiento de agresores sexuales contribuyen a la repetición de estos delitos y a la perpetuación del riesgo para la sociedad. Este proyecto de ley busca cerrar esa brecha mediante la creación del Sistema Nacional de Monitoreo, proporcionando una estructura organizativa y procedimientos específicos para supervisar a los agresores sexuales de menores de edad de manera efectiva.

Otro aspecto relevante es la falta de regulación respecto a las obligaciones y restricciones específicas que deben cumplir los agresores sexuales condenados. La carencia de normativas claras deja un vacío que puede ser aprovechado por aquellos individuos propensos a reincidir. Este proyecto aborda este vacío legal estableciendo un Registro Nacional de Agresores y delineando las obligaciones precisas que deben cumplir, así como las sanciones que enfrentarán en caso de incumplimiento.

Asimismo, es necesario considerar la necesidad de equilibrar la protección de los menores con los derechos fundamentales de los propios agresores. Este proyecto de ley se esfuerza por garantizar un equilibrio adecuado, respetando los derechos Constitucionales de los agresores mientras establece medidas necesarias para salvaguardar la seguridad de los menores de edad.

En conclusión, la ausencia de un marco legal integral y eficiente para abordar el problema de la agresión sexual contra menores de edad plantea riesgos significativos para la sociedad. Este proyecto de ley representa un paso crucial hacia la protección de los derechos fundamentales de los menores y la creación de un entorno más seguro y protector para su desarrollo.

Respecto de la justificación la creación del “Sistema Nacional de Monitoreo de Agresores Sexuales de Menores de Edad se fundamenta en la imperante necesidad de abordar de manera integral y eficaz la creciente problemática de la agresión sexual contra la población infantil en nuestra sociedad. Esta iniciativa surge como respuesta a la obligación ética y legal de proteger a los menores de edad, quienes, por su naturaleza vulnerable, requieren medidas específicas y especializadas para garantizar su seguridad y bienestar.

#### **2.1.1. Respuesta a una Realidad Alarmante:**

Los informes y estadísticas revelan un aumento alarmante en los casos de agresión sexual hacia menores de edad, lo que refleja una problemática social de magnitudes preocupantes. La falta de un marco normativo sólido y unificado para abordar esta realidad contribuye a la impunidad y a la repetición de estos delitos. Este proyecto busca llenar ese vacío legislativo, estableciendo un conjunto de disposiciones que permitan la prevención, identificación y monitoreo de agresores sexuales.

#### **2.1.2 Coordinación y Eficiencia en el Monitoreo:**

La ausencia de un sistema nacional de monitoreo ha resultado en una falta de coordinación entre las autoridades responsables de seguir de cerca a los agresores sexuales. La creación de este sistema busca superar esta limitación, proporcionando una estructura organizativa clara que permita la colaboración efectiva entre entidades gubernamentales a nivel nacional.

#### **2.1.3 Protección Preventiva de los Menores:**

La prevención de la reincidencia es esencial para garantizar la seguridad de los menores de edad. Este proyecto establece un Registro Nacional de Agresores, que recopila información detallada sobre los condenados por agresión sexual a menores. La existencia de este registro permitirá a las autoridades anticiparse a posibles riesgos y tomar medidas preventivas adecuadas, protegiendo así a la población infantil de posibles amenazas.

#### **2.1.4 Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales:**

Es crucial subrayar que, si bien este proyecto persigue la protección de los menores, también busca equilibrar esta premisa con el respeto a los derechos fundamentales de los agresores. Se establecen mecanismos para garantizar el debido proceso y los derechos Constitucionales de los individuos registrados en el sistema, salvaguardando así la integridad de los procedimientos legales.

#### **2.1.5 Cumplimiento de Compromisos Internacionales:**

La creación de un sistema nacional de monitoreo está alineada con los compromisos internacionales asumidos por el país en materia de protección de los derechos de la infancia. La Convención sobre los Derechos del Niño y otros instrumentos internacionales instan a los Estados a adoptar medidas específicas para prevenir y abordar la violencia sexual contra los menores. Este proyecto representa un paso significativo hacia el cumplimiento de estas obligaciones internacionales.

#### **2.1.6 Fortalecimiento del Marco Legal:**

La introducción de este proyecto de ley no solo responde a una necesidad social apremiante, sino que también contribuye al fortalecimiento del marco legal existente. Al establecer disposiciones claras y específicas, se cierra un vacío normativo y se brinda a las autoridades las herramientas necesarias para cumplir con su deber de proteger a los menores de edad.

La justificación de este proyecto radica en la imperativa necesidad de proteger a los menores de edad y abordar de manera sistemática la problemática de la agresión sexual. La creación del Sistema Nacional de Monitoreo se erige como una respuesta integral y coordinada para garantizar un entorno seguro y protector para la infancia, asegurando así

un futuro más digno y respetuoso de sus derechos fundamentales.

## **2.2. ESTADÍSTICAS SOBRE DELITOS SEXUALES CONTRA MENORES**

La magnitud de la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes en Colombia es alarmante. Según datos oficiales de Medicina Legal, en el 2021 fueron reportados un total de 24.025 exámenes medicolegales por presuntos delitos contra la libertad, integridad y formación sexual de personas menores de 18 años, esto equivale a un promedio de 66 casos diarios. Esta cifra de detección representó un incremento del 30,4% con relación al año previo a la pandemia por COVID-19 (2019: 18.436 casos).

Si se analiza por tipo de delito, para el 2021 la violación o acceso carnal violento contra menores de edad representó el 35% del total de casos (8.438 hechos). Mientras que los actos sexuales diferentes al acceso carnal alcanzaron una cifra total de 13.474 casos ese mismo año.

La misma fuente evidencia de manera consistente que las principales víctimas de delitos sexuales en el país son niñas y adolescentes mujeres. Para 2021, del total de exámenes practicados por este motivo, 20.421 correspondieron a niñas y mujeres menores de edad, cifra equivalente al 85% del total de víctimas. Por su parte, los niños y adolescentes hombres representaron el 15% restante, con 3.604 casos a dicha fecha.

Además de su alto volumen de incidencia, la gravedad de estos hechos también se expresa en el vínculo entre víctimas y agresores. Al respecto, y sobre la base de los exámenes medicolegales realizados en 2021, se encontró que el 35% de los casos ocurrieron entre parientes o familiares cercanos; el 21% entre conocidos, amigos o vecinos; y el 8% provenían de presuntos agresores con alguna relación de autoridad (docentes, líderes religiosos, entre otros), situación que exacerba sus efectos negativos sobre las víctimas menores de edad.

Por estos motivos, la creación del Sistema Nacional de Monitoreo de Agresores Sexuales de Menores de Edad busca hacer frente a un problema social que vulnera gravemente los derechos humanos y el desarrollo integral de miles de niños, niñas y adolescentes en el país cada año.

## **2.3. CONSECUENCIAS EN LAS VÍCTIMAS**

Los efectos generados por la violencia sexual en niños, niñas y adolescentes son graves y pueden repercutir intensamente tanto en su bienestar presente como en sus oportunidades de desarrollo futuro.

Diversos estudios dan cuenta de una amplia gama de consecuencias negativas en las víctimas menores de edad, que se manifiestan en los ámbitos emocional, físico, sexual, social y académico. Entre los principales efectos se han documentado: ideas suicidas que pueden terminar en intentos o suicidios consumados, trastornos psicológicos como estrés post traumático, ansiedad, pánico y depresión;

retrasos importantes en el desarrollo evolutivo; deserción escolar que reduce oportunidades sociales y laborales futuras; embarazos tempranos no deseados; infecciones de transmisión sexual, entre ellas VIH; problemas severos de socialización, aislamiento y dificultades en las relaciones interpersonales durante la vida adulta.

Asimismo, cuando la agresión sexual se da en el entorno familiar o proviene de personas con vínculos de confianza o autoridad sobre el menor, sus efectos suelen ser más profundos dado el quiebre en la seguridad que dichas figuras deberían representar. Igualmente, se ha identificado que mientras más temprana sea la edad de la víctima al momento de la agresión, mayor probabilidad de consecuencias emocionales y sociales permanentes.

De esta manera, la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes genera un grave impacto que puede desestructurar múltiples aspectos de su salud, bienestar y proyecto de vida presente y futuro. Por ello la urgente necesidad de medidas integrales de prevención y respuesta oportuna ante estos hechos, siendo el Sistema Nacional de Monitoreo de Agresores Sexuales de Menores de Edad un mecanismo clave en este propósito.

La creación del “Sistema Nacional de Monitoreo de Agresores Sexuales de Menores de Edad” es una respuesta directa a la profunda y duradera afectación que enfrentan las víctimas de delitos sexuales en la infancia. La magnitud de las consecuencias psicológicas, emocionales y sociales de estos actos aberrantes es motivo suficiente para la implementación de medidas legislativas efectivas que no solo sancionen a los agresores, sino que también aborden el impacto devastador en las vidas de quienes han sufrido tales atrocidades.

### **2.3.1. Trauma Psicológico Duradero:**

Las víctimas de agresiones sexuales en la infancia a menudo experimentan un trauma psicológico profundo y duradero. La violación de la intimidad y la confianza puede dar lugar a trastornos de estrés postraumático, ansiedad, depresión y otros problemas de salud mental que persisten a lo largo de la vida.

### **2.3.2. Impacto en el Desarrollo Emocional y Social:**

El abuso sexual en la infancia puede afectar significativamente el desarrollo emocional y social de las víctimas. Las secuelas pueden manifestarse en dificultades en el establecimiento de relaciones saludables, problemas de autoestima y trastornos del apego. La intervención temprana y el apoyo continuo son esenciales para mitigar estos efectos y permitir a las víctimas reconstruir sus vidas de manera saludable.

### **2.3.3. Riesgo de Conductas Autodestructivas:**

Numerosos estudios han destacado el aumento del riesgo de conductas autodestructivas, como el abuso de sustancias y la automutilación, en individuos que

han sido víctimas de abuso sexual en la infancia. La carga emocional asociada a estos eventos puede generar ciclos perniciosos de comportamientos de alto riesgo, subrayando la importancia de abordar las causas subyacentes mediante medidas de prevención y apoyo adecuadas.

#### **2.3.4. Problemas de Salud Física:**

Además del impacto psicológico, las víctimas de abuso sexual infantil pueden experimentar problemas de salud física a largo plazo. Estos pueden incluir trastornos gastrointestinales, dolores crónicos, enfermedades autoinmunes y otros problemas de salud relacionados con el estrés crónico.

#### **2.3.5 Dificultades en el Rendimiento Académico y Laboral:**

El impacto del abuso sexual infantil se extiende a la esfera académica y laboral. Las víctimas a menudo enfrentan dificultades en el rendimiento académico, la concentración y la productividad laboral debido a las secuelas emocionales y psicológicas de la violencia sufrida.

#### **2.3.6. Ciclo Intergeneracional del Abuso:**

Otra consecuencia preocupante es la perpetuación del ciclo de abuso intergeneracional. Las víctimas de abuso sexual en la infancia tienen un mayor riesgo de convertirse en agresores en el futuro si no reciben el apoyo y la intervención adecuados.

### **2.4. IMPORTANCIA DE UN SISTEMA DE MONITOREO DE AGRESORES SEXUALES**

La evidencia especializada muestra que los sistemas efectivos de monitoreo y registro de agresores sexuales posteriores al cumplimiento de condenas constituyen una pieza clave para la prevención y contención de este delito.

Dichos mecanismos cumplen al menos tres propósitos centrales:

1. Evitar casos de reincidencia mediante la supervisión y acompañamiento a perpetradores después de saldar su pena;
2. Proteger de posibles agresiones a nuevas víctimas menores de edad, dado que se ha documentado alto riesgo de reiteración en este tipo de delitos;
3. Brindar mayor tranquilidad y percepción de justicia a la ciudadanía.

Países como Estados Unidos, Reino Unido, Australia, España, entre otros, han implementado con resultados positivos registros nacionales de delincuentes sexuales, incluyendo requisitos de informar a las autoridades sobre cambios de residencia, prohibición de trabajar con menores de edad, programas obligatorios de control de impulsos sexuales, uso de dispositivos electrónicos de monitoreo, y otras medidas según cada caso.

Contar con información centralizada y actualizada sobre agresores sexuales de menores también facilita y agiliza investigaciones ante nuevas denuncias, y permite mapear zonas geográficas prioritarias para

focalizar acciones de prevención con participación de autoridades y comunidades.

Teniendo en cuenta la gravedad, extensión y las profundas secuelas individuales y sociales de la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes en el país, resulta una medida urgente y necesaria la creación de un sistema que supervise el comportamiento posterior de condenados por este crimen, garantice derechos de potenciales nuevas víctimas, y evite la impunidad o reiteración de tan aberrantes hechos.

## **2.5. MARCO LEGAL**

### **2.5.1. Constitución Política**

La Constitución Política de 1991 establece en:

**Artículo 1º.** Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

**Artículo 2º.** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

**Artículo 12.** Nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

**Artículo 15.** Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.

En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución.

La correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables. Solo pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley.

Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de

contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley.

**Artículo 44. *Son derechos fundamentales de los niños:*** la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

**Artículo 93.** Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

### **2.5.2. Convención Americana de Derechos Humanos**

#### **Artículo 7°. *Derecho a la Libertad Personal***

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal.

2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Parte o por las leyes dictadas conforme a ellas.

3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.

4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.

5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.

6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados Parte cuyas leyes prevén que toda persona que se

viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona.

7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios.

#### **Artículo 8°. *Garantías Judiciales:***

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

a) derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;

b) comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada;

c) concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;

d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;

e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;

f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;

g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y

h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

3. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.

### 2.5.3 Leyes

#### – LEY 679 DE 2001

El objeto de la ley es establecer medidas de protección contra la explotación, la pornografía, el turismo sexual y demás formas de abuso sexual con menores de edad, mediante el establecimiento de normas de carácter preventivo y sancionatorio, y la expedición de otras disposiciones en desarrollo del artículo 44 de la Constitución.

Esta ley preveía lo siguiente: Artículo 15. Sistema de información sobre delitos sexuales contra menores. Para la prevención de los delitos sexuales contra menores de edad y el necesario control sobre quienes los cometan, promuevan o faciliten, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Fiscalía General de la Nación desarrollarán un sistema de información en el cual se disponga de una completa base de datos sobre delitos contra la libertad, el pudor y la formación sexual cometidos sobre menores de edad, sus autores, cómplices, proxenetas, tanto condenados como sindicados.

El Departamento Administrativo de Seguridad y la Fiscalía General de la Nación promoverán la formación de un servicio internacional de información sobre personas sindicadas o condenadas por delitos contra la libertad, el pudor y la formación sexual sobre menores de edad. Para tal efecto se buscará el concurso de los organismos de policía internacional.

#### – LEY 1336 DE 2009

El artículo 17 de esta ley desarrollo el artículo 15 de la Ley 679 de 2001 en los siguientes términos:

**Artículo 17. Sistema de Información de Delitos Sexuales.** En aplicación del artículo 257-5 de la Constitución, el Sistema de Información sobre delitos sexuales contra menores de que trata el artículo 15 de la Ley 679 de 2001 estará a cargo del Consejo Superior de la Judicatura, quien convocará al Ministerio del Interior y de Justicia, al Departamento Administrativo y de Seguridad (DAS) a la Policía al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, a Medicina Legal y a la Fiscalía General de la Nación para tal efecto, el sistema financiara con cargo al presupuesto del Consejo Superior.

El Consejo Superior reglamentará el sistema de información de tal manera que exista una aproximación unificada a los datos mediante manuales o instructivos uniformes de provisión de información. El Consejo también fijará responsabilidades y competencias administrativas precisas en relación con la operación y alimentación del sistema, incluyendo las de las autoridades que cumplen funciones de Policía Judicial, y dispondrá sobre la divulgación de los reportes correspondientes a las entidades encargadas de la definición de políticas asociadas a la Ley 679 de 2001. Asimismo, mantendrá actualizado el sistema con base en la información que le sea suministrada. Sin embargo,

el Sistema no fue implementado por el Consejo Superior de la Judicatura.

### 2.5.4 Antecedentes legislativos- iniciativas anteriores

#### – PROYECTO DE LEY 087 DE 2016 SENADO.

Este proyecto de ley está compuesto por cuatro (4) artículos incluido el relativo a la vigencia, la creación de una inhabilidad expresa y su manejo mediante un registro. Pretende establecer una inhabilidad general para ejercer todo tipo de trabajos y labores que impliquen una relación directa y habitual con menores de edad, como efecto posterior a la imposición de condena por delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales.

Dicha inhabilidad deberá ser inscrita en un registro nacional manejado por el Ministerio de Defensa y la Policía Nacional que implicaría el deber de verificación de estos datos por parte de las entidades públicas y privadas que funcionalmente impliquen el manejo de menores de edad, para determinar los procesos de selección de personal y vinculación laboral o de servicios.

#### – PROYECTO DE LEY ESTATUARIA 112 DE 2016 SENADO

Este proyecto de ley estatutaria consta de cinco (5) títulos que contienen treinta (30) artículos. Busca desarrollar un sistema de registro de ofensores sexuales, estableciendo algunos principios y reglas básicas de funcionamiento; un ámbito de aplicación; destinatarios; formas de realización; instituciones y dependencias competentes, y consecuencias de su operación.

### 2.5.5. Jurisprudencia Constitucional

#### – SENTENCIA C-818 DE 2011.

La Constitución Política de 1991 consagro en los artículos 152 y 153 un procedimiento legislativo cualificado en aquellas materias que el Constituyente considero como de mayor trascendencia dentro del Estado Social de Derecho. En efecto, en dichas disposiciones no solo se señaló el contenido material de los asuntos que deben ser reglamentados mediante ley estatutaria, sino también se ordenó al establecimiento de un trámite de formación de estas más riguroso en cuanto a la aprobación de mayorías especiales y a la revisión Constitucional previa a la sanción, oficiosa y definitiva.

La jurisprudencia Constitucional ha señalado que la introducción de las leyes estatutarias en el derecho colombiano tiene como fundamento:

1. La naturaleza superior de este tipo de normas que requiere superior grado de permanencia en el ordenamiento y seguridad jurídica para su aplicación.
2. Por la importancia que para el Estado tienen los temas regulados mediante leyes estatutarias, es necesario garantizar mayor consenso ideológico con la intervención de las minorías de tal manera que las reformas legales más importantes sean ajenas a las mayorías ocasionales. Y
3. Es necesario que los temas claves para la democracia tengan mayor

debate y conciencia de su aprobación, por lo que deben corresponder a una mayor participación política. El artículo 152 de la Constitución prevé que deberán tramitarse a través de las leyes estatutarias: 1. Los derechos y deberes fundamentales, y los procedimientos y recursos para su protección. 2. La administración de justicia. 3. La organización y régimen de los partidos y movimientos políticos, el estatuto de la oposición y las funciones electorales. 4. Las instituciones y mecanismos de participación ciudadana. 5. Los Estados de excepción y 6. La igualdad electoral entre candidatos a la Presidencia de la República.

De acuerdo con lo anterior, es posible concluir que en el caso bajo estudio es preciso regular el registro a través de una ley estatutaria, pues dado el hecho de que se trata de una medida que implica la afectación de varios derechos fundamentales, es necesario garantizar un mayor grado de consenso sobre la medida y mayor grado de discusión en el Congreso de la República.

En efecto, un registro en el que se pretende incorporar la plena identificación y las condiciones biométricas de una persona, que implica la incorporación de una herramienta destinada al reconocimiento único de seres humanos basado en uno o más rasgos conductuales o rasgos físicos intrínsecos que afecta a personas condenadas por delitos sexuales y está destinado a consignar las inhabilidades y restricciones a derechos fundamentales, puede afectar ampliamente no solo las expectativas de vida en sociedad para esta clase de personas, sino su entorno familiar y las condiciones del desarrollo personal posterior a la condena y al cumplimiento de la pena, por lo que se debe exigir una regulación estable, debidamente discutida mediante una ley superior a la ordinaria, para que pueda irrigar sin sacrificar los derechos Constitucionales, otras normas jurídicas.

La Corte Constitucional ha señalado respecto de la primacía de los derechos de los menores lo siguiente:

Se deben colocar a los niños en un lugar primordial en el que deben ser especialmente protegidos, dada su particular vulnerabilidad al ser sujetos que empiezan la vida y que se encuentran en situación de indefensión, que requieren de especial atención por parte de la familia, la sociedad y el Estado y sin cuya asistencia no podrían alcanzar el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad. (Sentencia T-557 de 2011. Sentencia T-075 de 2013, Sentencia T 260 de 2012, T- 044 de 2014).

La jurisprudencia de esta corporación ha establecido unos criterios jurídicos relevantes a la hora de determinar el interés superior del menor en caso de que sus derechos o intereses se encuentren en conflicto con los de sus padres u otras personas que de alguna manera se vean involucradas. El principio del interés superior del menor opera como el criterio orientador de la interpretación y aplicación de las normas de protección de la infancia que hacen parte

del bloque de constitucionalidad y del Código de la Infancia y la Adolescencia.

Para establecer como se satisface el interés superior, se deben hacer consideraciones de dos tipos: 1. Fáticas: referidas a las circunstancias específicas del caso en su totalidad y 2. Jurídicas: referidas a los parámetros y criterios establecidos por el ordenamiento jurídico para promover el bienestar de los niños. Sobre este asunto, la jurisprudencia Constitucional ha sido consistente en señalar que las autoridades administrativas y judiciales encargadas de determinar el contenido del interés superior de los niños en casos particulares cuentan con un margen de discrecionalidad importante para evaluar, en aplicación de las disposiciones jurídicas relevantes y en atención a las circunstancias fácticas de los menores de edad implicados, cual es la solución que mejor satisface dicho interés.

## 2.6. DERECHO COMPARADO

### LA ADECUACIÓN DEL REGISTRO A NORMAS INTERNACIONALES

Se puede afirmar que, en términos generales, el registro de personas condenadas por delitos sexuales halla fundamento en las previsiones de la Convención sobre los Derechos del Niño, que en su artículo 19 prevé que los Estados han de adoptar *“todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual”*.

En materia de derecho blanco soft law, el registro se adapta a las estrategias y medidas prácticas del modelo de las Naciones Unidas para eliminar la violencia contra los niños en el ámbito de la prevención del delito y la justicia penal, que recomienda a los Estados aplicar programas de prevención del abuso infantil en todas sus formas, no solo a través de la creación de conciencia sobre la forma de prevenir la violencia contra los niños y responder a ella entre las personas que tienen contacto habitual con niños en los sectores de la justicia, la protección de la infancia y el bienestar social, la salud y la educación y en ámbitos relacionados con el deporte, la cultura y las actividades de ocio, sino también mediante la promoción de la investigación y la reunión, análisis y difusión de datos.

En este sentido, se recuerdan las Estrategias 18 y 23:

“18. Se insta a los Estados Miembros, a los institutos de la red del programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, a las entidades competentes del sistema de las Naciones Unidas y a otras organizaciones internacionales, institutos de investigación, organizaciones no gubernamentales y asociaciones profesionales pertinentes a que, según proceda:

a) Establezcan y fortalezcan mecanismos de reunión sistemática y coordinada de datos sobre la violencia contra niños, incluida la violencia contra

niños que hayan entrado en contacto con el sistema de justicia.:

b) Vigilen los casos de violencia contra niños que se denuncien a la policía y otros organismos de la justicia penal y publiquen informes periódicos sobre ellos, en que se señale el número de casos y los porcentajes de detenciones y personas puestas en libertad y se suministre información sobre el enjuiciamiento y la sentencia recibida por los presuntos agresores, así como sobre la prevalencia de la violencia contra niños, y para ello utilicen los datos obtenidos mediante encuestas de población.

23. b) Estrechen los vínculos operaciones, especialmente en situaciones de emergencia, entre los servicios sociales y de salud, tanto públicos como privados y los organismos de justicia penal, a fin de denunciar y registrar los actos de violencia contra niños y responder correctamente a esos actos, protegiendo al mismo tiempo la intimidad de los niños, víctimas de violencia.

d) Establezcan sistemas de información y protocolos interinstitucionales, de conformidad con la legislación nacional sobre protección de datos, para facilitar el intercambio de información y posibilitar la cooperación a efectos de detectar actos de violencia contra niños, responder a ellos, proteger a los niños víctimas de violencia y hacer rendir cuentas a los agresores.

### 2.6.1. ESPAÑA

El Real Decreto número 1110 de 2015 creó el Registro Central de Delincuentes Sexuales, el cual es “un registro que se integra en el Sistema de registros administrativos de apoyo a la Administración de Justicia, en el que se incluyen los datos relativos a la identidad y perfil genético (ADN) de las personas condenadas mediante sentencia firme por los delitos contra la libertad e indemnidad sexuales y trata de seres humanos con fines de explotación sexual, incluida la pornografía, con independencia de la edad de la víctima”<sup>1</sup>, en ese mismo sentido se señala que “El Registro Central de Delincuentes Sexuales es un sistema de información, de carácter no público y gratuito, relativo a la identidad, perfil genético, penas y medidas de seguridad impuestas a aquellas personas condenadas en sentencia firme por cualquier delito contra la libertad e indemnidad sexuales o por trata de seres humanos con fines de explotación sexual, incluyendo la pornografía”<sup>2</sup>.

La finalidad del sistema consiste en: 1) “Proteger a los menores contra la explotación y el abuso sexual, mediante un mecanismo de prevención que permita conocer si quienes sean condenados en sentencia firme por dichos delitos no puedan realizar actividades ni ejercer profesiones u oficios que impliquen el contacto habitual con menores; 2)

Facilitar la prevención, investigación y persecución de tales delitos”<sup>3</sup>.

El sistema contiene la siguiente información: “El Registro se alimenta de la información existente en el Registro Central de Penados y en el de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores, por lo que los órganos judiciales no tienen que realizar ninguna inscripción añadida”<sup>4</sup>.

Las entidades o personas facultadas para acceder al sistema son las siguientes: “1) Jueces y tribunales de cualquier orden jurisdiccional, a través del personal de la oficina judicial autorizado; 2) Ministerio Fiscal. 3) Policía judicial en el ámbito de sus competencias”<sup>5</sup>.

Así mismo, se expide un certificado de los datos inscritos, cuyas características son: “La certificación es gratuita y el certificado que se expide permite acreditar la carencia de delitos de naturaleza sexual o, en su caso, la existencia de los mismos.

La solicitud, expedición y obtención de los certificados puede hacerse por medios electrónicos de conformidad con lo dispuesto en la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos”<sup>6</sup>.

“Es un certificado que permite acreditar la carencia de delitos de naturaleza sexual o, en su caso, la existencia de estos.

La Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor, modificada por la Ley 26/2015 y la Ley 45/2015, de voluntariado establecen la obligación de que se aporten certificados negativos del Registro Central de Delincuentes Sexuales para todos los profesionales y voluntarios que trabajan en contacto habitual con menores.

El certificado de Delitos de Naturaleza Sexual, según la normativa española, es el único certificado que se expide para trabajar habitualmente con menores, por tanto, es válido únicamente en España, y no se apostilla ni legaliza. Si desea un certificado para poder trabajar con menores en otro país deberá solicitar un certificado de Antecedentes Penales y apostillarlo o legalizarlo según el país donde deba surtir efectos legales”<sup>7</sup>.

### 2.6.2. ESTADOS UNIDOS

En los Estados Unidos existen 3 leyes que han reglamentado el sistema de registro para ofensores sexuales: 1) Jacob Wetterling Crimes Against Children and Sexual Violent Offenders Registration Act; 2) Adam Walsh Child Protection and Safety Act of 2006 (AWA); 3) Megan’s Law.

<sup>1</sup> Obtenido de <http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/es/registro-central-delincuentes>. Consultado el 7 de julio de 2016.

<sup>2</sup> Obtenido de <http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/es/ciudadanos/registros/registro-central-delincuentes> Consultado el 7 de julio de 2016.

<sup>3</sup> Obtenido de <http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/es/registro-central-delincuentes>. Consultado el 7 de julio de 2016.

<sup>4</sup> *Ibidem*.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</sup> *Ibidem*.

### **Jacob Wetterling Crimes Against Children and Sexual Violent Offenders Registration Act.**

La Ley Jacob Wetterling fue aquella que creó el sistema de registro para personas condenadas por delitos sexuales en contra de menores, y fijó los estándares que debían tener aquellos sistemas de registro<sup>8</sup>.

Su aplicación territorial era en todos los Estados, el Distrito de Columbia, y los territorios principales de los Estados Unidos de América. Esta ley establece que la persona condenada por un delito sexual en contra de menores de edad debe registrar su domicilio, su trabajo, y si es estudiante se debe consignar esa información<sup>9</sup>.

El registro de esta información queda en cabeza de los Estados, y son ellos quienes tienen la competencia para reglamentar los requisitos y condiciones de este.

### **Adam Walsh Child Protection and Safety Act of 2006 (AWA).**

LA Ley AWA amplió el régimen de aplicación de la Ley Jacob Wetterling, estableciendo que no solamente se registrarían delitos de acceso carnal violento, si no también delitos de actos sexuales con menores de edad.

También estableció que sería una conducta punible el no realizar la actualización del registro por parte del condenado en los términos señalados en la ley. Esta ley también se enfocó que unificar el contenido de las páginas donde constaban los datos registrado<sup>10</sup>.

### **Megan's law<sup>11</sup>.**

La Ley Megan fue expedida el 31 de octubre de 1994 por parte de la Legislatura del Estado de New Jersey. El objeto de esta era garantizar la publicidad de la información contenida en el Registro de Ofensores Sexuales que se creó en virtud de la Ley Jacob Wetterling<sup>12</sup>.

Sin embargo, la ley fue replicada tanto a nivel federal como en otros Estados. La Ley Megan en el nivel federal, es aquella que regula la publicidad del contenido que se encuentra en el registro, mientras que cuando se habla del nivel estatal puede hacer referencia tanto a la obligación de los Estados de realizar el registro como de su publicidad.

*Esta ley tiene contenido similar al artículo 48 de la Ley 1098 de 2006, que establecía que “por lo menos una vez a la semana”, “con nombres completos y foto reciente”, de “las personas que hayan sido condenadas en el último mes por cualquiera de los delitos contemplados en el*

*Título IV ‘Delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales cuando la víctima haya sido un menor de edad’<sup>13</sup>, la cual fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional Colombiana.*

### **2.6.3. PUERTO RICO**

Puerto Rico tiene dos leyes que reglamentan el registro de ofensores sexuales: 1) Ley 266-2004 y 2) Ley 243-2011 la cual enmendó la Ley 266 de 2004, ambas leyes están basadas en la legislación de los Estados Unidos.

## **2.7. DESCRIPCIÓN Y EXPLICACIÓN DEL PROYECTO**

### **2.7.1. OBJETO Y ALCANCE**

El presente proyecto de ley tiene como finalidad establecer el Sistema Nacional de Monitoreo de Agresores Sexuales de Menores de Edad en Colombia, con el objetivo principal de garantizar la protección y el bienestar de la infancia. Esta iniciativa busca implementar un sistema de vigilancia integral que permita registrar, supervisar y controlar a las personas condenadas por delitos sexuales contra menores, con el fin de prevenir la reincidencia y mejorar la coordinación entre las entidades encargadas de velar por la seguridad de los menores de edad en el país.

El proyecto establece un marco legal que permite a las autoridades competentes, en articulación con el Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud, realizar el monitoreo y seguimiento de los agresores sexuales registrados, con la finalidad de evitar que vuelvan a cometer delitos similares y garantizar el cumplimiento de sanciones en caso de incumplimiento de las obligaciones impuestas.

### **2.7.2. ALCANCE DEL PROYECTO DE LEY**

#### **- Generalidades:**

#### **1. Registro y Monitoreo de Agresores:**

El sistema permitirá la creación de un *Registro Nacional de Agresores Sexuales* en el que se incluirá a todas las personas que hayan sido condenadas por delitos sexuales contra menores. Este registro centralizado será gestionado por la Policía Nacional y permitirá el seguimiento de los agresores, con el fin de prevenir la reincidencia y garantizar la seguridad de los menores.

**2. Vigilancia Preventiva:** La Policía Nacional en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Salud y Protección Social crearán un programa de atención y monitoreo a las personas inscritas en el registro de inhabilidades por delitos sexuales contra menores de edad de la Policía Nacional, con el propósito de realizar el seguimiento correspondiente para la prevención de la reincidencia de los agresores sexuales contra menores de edad.

#### **3. Interoperabilidad y Coordinación:**

El sistema propuesto funcionará de manera intersectorial y con un enfoque territorial,

<sup>8</sup> Consultar fuente [http://ojp.gov/smart/pdfs/so\\_registry\\_laws.pdf](http://ojp.gov/smart/pdfs/so_registry_laws.pdf). Consultado el 7 de julio de 2016.

<sup>9</sup> *Ibidem.*

<sup>10</sup> *Ibidem.*

<sup>11</sup> <https://www.parentsformeganslaw.org/public/meganFederal.html>

<sup>12</sup> <http://criminal.findlaw.com/criminal-charges/megan-s-law-resources-by-state.html>

<sup>13</sup> Sentencia C-061 de 2008.

permitiendo la interoperabilidad entre distintos sistemas de información de las entidades encargadas de la protección de los menores. De este modo, se busca una gestión más eficiente de los casos y la reducción de la revictimización.

**4. Impacto Esperado en la Prevención y en las Víctimas:** El proyecto de ley tiene como objetivo no monitorear agresores sexuales, sino también crear un entorno más seguro para los menores, reduciendo el riesgo de que se repitan los abusos. Además, se prevé un impacto positivo en la confianza de las víctimas hacia las instituciones y una mejor articulación de los recursos de apoyo.

#### Ø Funcionamiento del Sistema de Agresores Sexuales

El Sistema Nacional de Monitoreo de Agresores Sexuales busca salvaguardar a los menores de edad frente a los delitos de agresión sexual, estableciendo un sistema de seguimiento exhaustivo de los agresores condenados. Su creación responde a una preocupante realidad, donde en 2021 se reportaron 24,025 exámenes médico-legales por presuntos delitos sexuales contra menores, lo que equivale a un promedio diario de 66 casos. Además, el 35% de estos crímenes fueron cometidos por familiares cercanos, lo que agrava las consecuencias psicológicas para las víctimas.

El sistema está estructurado para monitorear a los agresores luego de cumplir su condena, con el fin de prevenir la reincidencia y proteger a posibles nuevas víctimas.

Este mecanismo no solo facilitaría la recopilación de información sobre los agresores (mediante un Registro Nacional de Agresores Sexuales), sino que también establecería sanciones severas para aquellos que no cumplan con las normativas de notificación y seguimiento obligatorios, tales como cambios de domicilio o empleo .

El proyecto también se alinea con compromisos internacionales que Colombia ha adoptado, como la Convención sobre los Derechos del Niño, que exhorta a los Estados a tomar todas las medidas necesarias para prevenir el abuso y violencia sexual. En países como Estados Unidos, Reino Unido y España, se han implementado registros similares, con medidas como la prohibición de trabajar con menores o el monitoreo electrónico de los agresores.

Los datos que sustentan esta propuesta son contundentes. Por ejemplo, en 2022, se realizaron 20,877 exámenes médico-legales a menores por presuntos delitos sexuales, y en solo los primeros seis meses de 2023, ya se habían registrado 9,454 exámenes . Estas cifras evidencian la urgencia de establecer un sistema que permita un monitoreo constante y efectivo, y que reduzca la posibilidad de que estos delitos sigan ocurriendo.

El impacto previsto con la implementación del Sistema Nacional de Monitoreo de Agresores Sexuales de Menores de Edad abarca varios niveles. En primer lugar, se espera una disminución notable en la reincidencia de los agresores, ya que el monitoreo

constante permitirá a las autoridades anticipar riesgos y tomar medidas preventivas de manera oportuna. Esto proporcionará una mayor protección a los menores, reduciendo su exposición a nuevos peligros. Además, el sistema creará un entorno más seguro para las víctimas, quienes podrán acceder a recursos de apoyo psicológico, médico y social de forma más eficiente y coordinada. Al garantizar que los agresores no actúen con impunidad, se fortalecerá la confianza de las víctimas en las instituciones, lo que facilitará su recuperación emocional y la restauración de su sensación de seguridad en la sociedad.

El sistema también contribuirá a un cambio cultural importante, sensibilizando a la sociedad sobre la gravedad de los delitos sexuales contra menores y fomentando una cultura de prevención y rechazo hacia estos crímenes. Se espera que esta mayor conciencia social se traduzca en acciones preventivas más frecuentes y en una menor tolerancia hacia las conductas que ponen en riesgo a los niños y niñas. A largo plazo, esto podría generar una disminución en la incidencia de estos delitos y una mayor disposición por parte de la sociedad para denunciar y prevenir situaciones de abuso.

Finalmente, el Sistema Nacional de Monitoreo facilitará la coordinación entre entidades gubernamentales, judiciales y policiales, permitiendo una respuesta rápida y efectiva ante cualquier nueva amenaza.

## 2.8. CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY

### 2.8.1. CONVENIENCIA SOCIAL

De conformidad con el Boletín estadístico mensual del Centro de Referencia Nacional sobre Violencia (CRNV) emitido por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses para el año 2022 se realizaron los siguientes exámenes medicolegales por presunto delito sexual a las personas menores de 18 años<sup>14</sup>:

GRUPOS DE EDAD	EXÁMENES MÉDICO LEGALES POR PRESUNTO DELITO SEXUAL
00 - 04	1.800
05 - 09	4.292
10 - 14	11.015
15 - 17	3.770
TOTAL	20.877

**Ahora, de acuerdo con las cifras presentadas en el mismo informe por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses para el año 2023 (enero - junio) se realizaron los siguientes exámenes medicolegales por presunto delito sexual a las personas menores de 18 años:**

GRUPOS DE EDAD	EXÁMENES MÉDICO LEGALES POR PRESUNTO DELITO SEXUAL
00 - 04	851
05 - 09	2.006

<sup>14</sup> <https://www.medicinalegal.gov.co/cifras-estadisticas/boletines-estadisticos-mensuales>

GRUPOS DE EDAD	EXÁMENES MÉDICO LEGALES POR PRESUNTO DELITO SEXUAL
10 - 14	4.899
15 - 17	1.698
TOTAL	9.454

Ahora, de acuerdo con el medio de comunicación INFOBAE (20 de marzo de 2022). “En el 61% de las denuncias asociadas a delitos sexuales las víctimas son menores de edad”

“Debido al crítico panorama que afrontan los menores en Colombia, el Laboratorio de Economía de Educación (LEE), de la Universidad Javeriana publicó una investigación llamada Delitos sexuales a menores en Colombia: la educación sexual como principal herramienta, donde queda en evidencia que no solo han aumentado las denuncias relacionadas con delitos sexuales en el país, sino que los más perjudicados dentro de este tipo de delitos son los y las menores de edad.

Según menciona el Tiempo, medio que tuvo acceso a la información completa, el LEE señaló que en el 2021 se presentaron en Colombia aproximadamente 43.994 denuncias asociadas a delitos sexuales, en las cuales el 85,4% de los casos la víctima es una mujer. Además del 100% de las denuncias, 27.000 denuncias, lo que equivale al 61% corresponden a casos contra niños, niñas y adolescentes, lo cual implica que, en promedio, cada 20 minutos se denuncia un abuso contra un menor.

Por otro lado, en la investigación de la Universidad Javeriana también se comprueba que el aumento de estos delitos se ha venido presentando desde 2010, de acuerdo la recolección de datos el incremento se ha dado así: en el 2010 la fiscalía recibió 10.911 denuncias por delitos sexuales contra niños, niñas y adolescentes, para 2015, los casos aumentaron en 18.885, y en 2018 se triplicaron con respecto al 2010: 30.121 denuncias y en el año 2019 el número más alto de denuncias: 35.738<sup>15</sup>.

Por lo anterior, surge la necesidad de establecer un régimen jurídico que permita hacer efectivo el mandato del artículo 44 de la Constitución Política de Colombia, así como garantizarles a los menores de edad el derecho a la integridad y formación sexual.

## 2.9. Impacto esperado

### 2.9.1. En las víctimas, en la prevención y en la garantía de derechos de los menores.

Este proyecto de ley procura no solo sancionar a los agresores, sino también generar un entorno de protección y apoyo que influya positivamente en la recuperación de quienes han sufrido estos actos atroces.

## 1. Protección y Prevención de Nuevos Traumas:

El impacto esperado en las víctimas se traduce, en primera instancia, en una mayor protección y prevención de nuevos traumas. La instauración del sistema de monitoreo implica una reducción significativa en la posibilidad de que los agresores reincidan, lo que contribuye directamente a disminuir la probabilidad de que las víctimas experimenten traumas recurrentes. La prevención de nuevas agresiones se convierte, por tanto, en una salvaguarda vital para el bienestar emocional y psicológico de quienes han sufrido abusos sexuales.

## 2. Restauración de la Confianza y la Seguridad:

El proyecto de ley busca restaurar la confianza y la sensación de seguridad en las víctimas. La implementación de un sistema de monitoreo eficaz envía un mensaje claro de que la sociedad y el Estado están comprometidos en proteger a los menores de edad, proporcionando un entorno donde las víctimas puedan comenzar a reconstruir su confianza en las instituciones y, fundamentalmente, en sí mismas.

## 3. Acceso Facilitado a Recursos de Apoyo:

La articulación de este sistema con las rutas de atención existentes y los servicios de apoyo garantiza un acceso facilitado a recursos especializados para las víctimas. Desde atención médica y psicológica hasta servicios legales.

## 4. Contribución a la Prevención del Ciclo de Abuso:

Uno de los impactos más significativos que se espera lograr es la contribución a la prevención del ciclo de abuso. La supervisión y el monitoreo continuo de los agresores sexuales reducirán las posibilidades de que perpetúen el ciclo de abuso en generaciones futuras. De esta manera, el proyecto no solo atiende a las víctimas actuales, sino que también sienta las bases para un cambio estructural que prevenga la transmisión intergeneracional de la violencia sexual.

## 5. Apoyo a la Rehabilitación y Reintegración Social:

El impacto positivo se extiende a la fase de rehabilitación y reintegración social de las víctimas. Al proporcionar un entorno más seguro y controlado, el sistema de monitoreo facilitará la rehabilitación de las víctimas, ofreciendo un espacio donde puedan reconstruir sus vidas con el apoyo adecuado.

## 6. Empoderamiento de las Víctimas en el Proceso Judicial:

La implementación del sistema también busca empoderar a las víctimas en el proceso judicial. Al garantizar la supervisión de los agresores, el proyecto fortalece la posición de las víctimas, proporcionándoles un respaldo legal y una mayor certeza de que se está tomando acción para prevenir futuros daños. Este empoderamiento puede tener un impacto significativo en el proceso de recuperación y justicia para las víctimas.

<sup>15</sup> <https://www.infobae.com/america/colombia/2022/03/20/en-el-61-de-las-denuncias-asociadas-a-delitos-sexuales-las-victimas-son-menores-de-edad/>

## 7. Contribución a un Cambio Cultural:

A largo plazo, se espera que la implementación de este sistema contribuya a un cambio cultural en la percepción de la violencia sexual infantil. Al establecer medidas preventivas y de monitoreo, el proyecto busca sensibilizar a la sociedad sobre la gravedad de este problema y fomentar una cultura que no solo repudie la violencia sexual, sino que también se comprometa activamente en su prevención y erradicación.

En conclusión, el impacto esperado en las víctimas de agresión sexual infantil a través de la implementación del “Sistema Nacional de Monitoreo de Agresores Sexuales de Menores de Edad” es multifacético y ambicioso. Busca no solo aliviar las secuelas inmediatas, sino también sentar las bases para una transformación profunda en la manera en que la sociedad aborda y previene esta atroz violación de los derechos fundamentales de la infancia.

### 2.10. Conclusiones

La creación del “Sistema Nacional de Monitoreo de Agresores Sexuales de Menores de Edad” representa un hito trascendental en la legislación para la protección de la infancia y la erradicación de la violencia sexual. Tras una exhaustiva consideración de la magnitud del problema y los desafíos que enfrenta nuestra sociedad en este ámbito.

#### 1. Imperativo Ético y Legal:

La violencia sexual contra menores de edad no solo es una afrenta ética sino también una violación de los derechos fundamentales consagrados en la legislación nacional e internacional. Este proyecto se erige como respuesta imperativa a la obligación de proteger a la población infantil y garantizar su desarrollo en un entorno seguro y libre de violencia.

#### 2. Respuesta Integral a una Realidad Alarmante:

Las estadísticas y estudios respaldan la necesidad de una respuesta integral a la creciente incidencia de agresiones sexuales contra menores. Este proyecto establece medidas preventivas y de monitoreo que buscan transformar la realidad actual y proteger de manera efectiva a la población infantil.

#### 3. Protección de las Víctimas y Prevención de la Reincidencia:

El proyecto se centra en la protección de las víctimas y la prevención de la reincidencia, reconociendo que la implementación de un sistema de monitoreo es esencial para lograr ambos objetivos. Al establecer medidas específicas para la supervisión continua de agresores, se busca mitigar el riesgo y proporcionar a las víctimas un ambiente más seguro y controlado.

#### 4. Coordinación Efectiva con Rutas de Atención Existentes:

La articulación del sistema con las rutas de atención existentes es un pilar fundamental para

garantizar una respuesta completa a las necesidades de las víctimas.

## 5. Compromiso con los Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales:

Este proyecto se compromete con el respeto de los derechos fundamentales, tanto de las víctimas como de los agresores. La protección de los menores de edad se realiza en consonancia con los principios Constitucionales, al tiempo que se establecen mecanismos que salvaguardan los derechos de los individuos incluidos en el sistema de monitoreo.

## 6. Contribución a la Construcción de una Sociedad más Segura:

La implementación de este sistema no solo busca resolver problemas a nivel individual, sino que aspira a contribuir a la construcción de una sociedad más segura. Al promover la prevención, el proyecto apunta a generar un cambio cultural que repudie la violencia sexual y promueva la protección de los derechos de la infancia.

## 7. Adaptabilidad a Futuros Desafíos y Cambios Sociales:

El diseño del sistema contempla la necesidad de adaptarse a futuros desafíos y cambios sociales. La flexibilidad en la legislación y la incorporación de mecanismos de actualización aseguran que el sistema sea efectivo a lo largo del tiempo, enfrentando de manera proactiva nuevas problemáticas y realidades.

En conclusión, la creación del “Sistema Nacional de Monitoreo de Agresores Sexuales de Menores de Edad” representa un avance significativo en la protección de la infancia y la lucha contra la violencia sexual. Este proyecto de ley no solo responde a una necesidad apremiante, sino que establece las bases para una sociedad más justa, segura y comprometida con la protección de los derechos de los niños, quienes merecen crecer en un entorno que fomente su desarrollo integral y resguarde su inocencia.

### III. 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 7°. 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*.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente

fuentes 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”.

Por su parte, el artículo 334 Constitucional dispone que la dirección general de la economía está en cabeza del Estado en un marco de sostenibilidad fiscal, pero sin que pueda invocarse en detrimento de los derechos fundamentales, como lo establece su parágrafo:

**Parágrafo.** Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar Los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva.

Con base en lo anterior, la Corte Constitucional en Sentencia C-322 de 2021<sup>16</sup> señaló que:

“La propia Constitución le impone dos límites o cláusulas prohibitivas a la aplicación del criterio de sostenibilidad fiscal que buscan preservar las reivindicaciones inherentes y esenciales para la defensa de la dignidad humana (como ocurre con los derechos fundamentales), y la solución de necesidades insatisfechas en salud, educación, agua potable y saneamiento ambiental (como componentes que integran el concepto gasto público social). Por ello, la jurisprudencia Constitucional ha destacado que, en caso de conflicto entre la aplicación del citado criterio y la consecución de los mandatos derivados de los referidos límites, siempre prevalecerá la aplicación de los segundos”.

Asimismo, la Sentencia C- 288 de 2012<sup>17</sup> proferida por la Corte Constitucional colombiana en virtud de que el principio de sostenibilidad fiscal no es un obstáculo para garantizar los derechos fundamentales, puesto que en la sentencia citada menciona que:

“En cuanto a la Sostenibilidad Fiscal y como consecuencia de los argumentos planteados, debe afirmarse en primer lugar y claramente que esta constituye un requisito técnico importante para la racionalización de la economía, y en ese marco para la consecución de la garantía de los derechos fundamentales y sociales, y que desde luego debe

tenerse en cuenta por el Estado y el Legislador, por cuanto hace parte de los requisitos fácticos para la optimización de los derechos como “principios de optimización”, pero que la relación entre estos tiene que ser a partir de un enfoque de derechos hacia la Sostenibilidad Fiscal, y no al contrario, esto es, desde la Sostenibilidad Fiscal hacia los derechos. Por ello, no encuentra asidero Constitucional que se parta de un análisis de Sostenibilidad Fiscal para determinar el grado de garantía de los derechos, sino al revés, debe partirse del mandato Constitucional de garantía de los derechos para adecuar a dicha exigencia la Sostenibilidad Fiscal.”<sup>18</sup>

A pesar de lo anteriormente señalado por la Corte Constitucional, la iniciativa autoriza al Gobierno nacional para realizar las respectivas asignaciones presupuestales siempre y cuando se encuentre de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

#### IV. CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, establece que: “*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*”. A su turno, el artículo 286 de la norma en comento, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la “*situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista*”.

De lo anterior y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los honorables Congresistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés.

En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos, pudiendo manifestar cuando considere que está inmerso en impedimento.

<sup>16</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-322 de 2021, M. P.: Alejandro Linares Cantillo

<sup>17</sup> Corte Constitucional. Sentencia C- 288 de 2012, M. P.: Luis Ernesto Vargas

<sup>18</sup> *Ibid.*

## V. Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presentamos **Ponencia Positiva** y solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate y aprobar el **Proyecto Ley número 068 de 2025 Cámara**, por medio del cual se crea el sistema nacional de monitoreo de agresores sexuales de menores de edad y se dictan otras disposiciones, conforme al texto propuesto.

Cordialmente,



**JUAN DANIEL PENUELA CALVACHE**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
DEPARTAMENTO DE NARIÑO

## VI. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA DE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NO. 068 DE 2025 CÁMARA

*por medio del cual se crea el sistema nacional de monitoreo de agresores sexuales de menores de edad y se dictan otras disposiciones,*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1°. OBJETO.** La presente ley tiene por objeto crear el Sistema Nacional de Monitoreo de Agresores Sexuales de Menores de Edad con el propósito fundamental de salvaguardar la integridad y bienestar de la población infantil del país.

**“Artículo 2°. SISTEMA NACIONAL DE MONITOREO DE AGRESORES SEXUALES DE MENORES DE EDAD.** Créese el Sistema Nacional de Monitoreo de Agresores Sexuales de Menores de Edad, a cargo de la Policía Nacional, del cual harán parte las siguientes personas que a título de autor o participe hayan sido condenadas por la tentativa o consumación de las conductas cometidas en el Libro Segundo *“Parte especial de los delitos en particular”*, Título IV *“Delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales”*; Capítulos I, II, III y IV de la Ley 599 de 2000 cuyo sujeto pasivo no haya cumplido los dieciocho (18) años al momento de la realización de la conducta y se encuentren en la base de datos de Registro de Inhabilidades por Delitos Sexuales contra Menores de Edad de la Ley 1819 de 2018.

**Paragrafo 1°.** La permanencia en el Sistema Nacional de Monitoreo de Agresores Sexuales será la misma que señale el juez de acuerdo con lo estipulado en el artículo 219 C de la Ley 599 de 2000 para las inhabilidades por delitos sexuales cometidos contra menores.

**Paragrafo 2°.** La Policía Nacional en articulación con las entidades del Sistema de Bienestar Familiar, autoridades judiciales, entidades de salud, educativas

y de protección social diseñarán una estrategia para la puesta en marcha de un mecanismo que garantice la interoperabilidad de los diferentes sistemas de información y de integración de las rutas de atención como un mecanismo de seguimiento y monitoreo que permita centralizar la información de los casos individuales para evitar la revictimización y reincidencia por parte de los agresores sexuales, teniendo en cuenta un enfoque intersectorial, territorial y de género, reconociendo las distintas formas de violencia sexual que afectan de manera diferenciada a los niños, niñas y adolescentes, asegurando respuestas institucionales sensibles a las particularidades de género, edad, etnia y condición de vulnerabilidad de las víctimas.

**Paragrafo 3°.** El Tratamiento de los datos personales se llevará a cabo de acuerdo con lo establecido en la Ley Estatutaria 1581 de 2012 y/o la que la modifique o sustituya.

**Artículo 3°. PROGRAMA DE ATENCIÓN Y MONITOREO A AGRESORES SEXUALES.** La Policía Nacional en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Salud y Protección Social crearán un programa de atención y monitoreo a las personas inscritas en el registro de inhabilidades por delitos sexuales contra menores de edad de la Policía Nacional, con el propósito de realizar el seguimiento correspondiente para la prevención de la reincidencia de los agresores sexuales contra menores de edad.

**Parágrafo.** Las entidades señaladas en este artículo tendrán dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley para reglamentar su funcionamiento.

**Artículo 4°. TRÁMITE PARA REALIZAR EL REGISTRO EN EL SISTEMA NACIONAL DE MONITOREO DE AGRESORES SEXUALES DE MENORES DE EDAD.** Los despachos judiciales que profieran sentencias en última instancia deberán enviar a la Policía Nacional el reporte de las personas condenadas por delitos sexuales contra menores de dieciocho (18) años dentro de los ocho (8) días siguientes a la ejecutoria de la sentencia.

**Artículo 5°. LA INTEROPERABILIDAD DEL SISTEMA NACIONAL DE MONITOREO.** El mecanismo tecnológico de interoperabilidad que centralizará la recolección y transmisión de información que permita hacer seguimiento a todas las etapas del programa de atención y monitoreo de agresores sexuales estará a cargo de la Policía Nacional en articulación con las entidades señaladas en el parágrafo 2° del artículo 2° de la presente ley, las cuales podrán tener acceso a este mecanismo para el cargue de información, será creado en el término de un (1) año contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

**Artículo 6°. REGLAMENTACIÓN.** Autorícese al Gobierno nacional y/o quien este delegue para que dentro del año (1) siguiente a la promulgación de la presente ley, expida la reglamentación requerida para dar cumplimiento a lo dispuesto por la misma.

**Artículo 7°. PRESUPUESTO.** Autorícese al Gobierno nacional a realizar las respectivas asignaciones presupuestales para dar cumplimiento a la presente ley siempre que se encuentre de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo”.

**Artículo 8°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las leyes, normas y disposiciones que le ...

Cordialmente,



**JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE**  
**REPRESENTANTE A LA CÁMARA**  
**DEPARTAMENTO DE NARIÑO**

**CONTENIDO**

Gaceta número 1633 - viernes, 5 de septiembre de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

**Págs.**

Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto al proyecto de ley estatutaria número 060 de 2025 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones Presidenciales. .... 1

Informe de ponencia positiva para primer debate texto propuesto al proyecto de ley número 068 de 2025 Cámara, por medio del cual se crea el sistema nacional de monitoreo de agresores sexuales de menores de edad y se dictan otras disposiciones. .... 8