



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - N° 349

Bogotá, D. C., jueves, 23 de abril de 2026

EDICIÓN DE 18 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.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 DE ARCHIVO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 143 DE 2025 CÁMARA

*Laura Wollenmann, por medio de la cual se dictan disposiciones para la regulación del boxeo profesional en Colombia, el reglamento del boxeo, la Ley 181 de 1995 y la Ley 1445 de 2011.*

Bogotá, D. C.; abril 21 de 2026

Honorable Representante

**CAMILO ESTEBAN ÁVILA MORALES**

Presidente

Comisión Séptima Constitucional Permanente

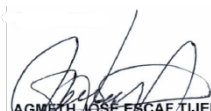
Cámara de Representantes

**Asunto: Informe de ponencia de archivo para primer debate al Proyecto de Ley número 143 de 2025 Cámara.**

Estimado presidente,

En cumplimiento del encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, en desarrollo de lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992 artículos 150, 153 y 156, en nuestra calidad de ponentes, nos permitimos rendir informe de ponencia de archivo para primer debate del **Proyecto de Ley número 143 de 2025 Cámara, Laura Wollenmann, por medio de la cual se dictan disposiciones para la regulación del boxeo profesional en Colombia, el reglamento del boxeo, la Ley 181 de 1995 y la Ley 1445 de 2011.**

Cordialmente,

  
AGNETH JOSÉ ESCAF TIJERINO  
Ponente Coordinador  
Representante a la Cámara por Atlántico  
Coalición Pacto Histórico

  
JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA  
Ponente  
Representante a la Cámara por Antioquia  
Partido Alianza Verde

#### INFORME DE PONENCIA DE ARCHIVO PARA PRIMER DEBATE

En atención a la designación realizada por la mesa directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, nos permitimos rendir **INFORME DE PONENCIA DE ARCHIVO para primer debate al Proyecto de Ley número 143 de 2025 Cámara, Laura Wollenmann, por medio de la cual se dictan disposiciones para la regulación del boxeo profesional en Colombia, el reglamento del boxeo, la Ley 181 de 1995 y la Ley 1445 de 2011.** El presente informe se desarrolla conforme al siguiente contenido:

- I. Antecedentes y Trámite
- II. Análisis y síntesis de la iniciativa
- III. Concepto Ministerio del Deporte
- IV. Consideraciones de inconveniencia
- V. Marco constitucional y legal
- VI. Conflicto de intereses
- VII. Proposición.

#### I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE.

##### Antecedentes

**Autores:** Honorables Representantes, *Carmen Felisa Ramírez Boscán, Dorina Hernández*

*Palomino, Alirio Uribe Muñoz, Andrés Guillermo Montes Celedón, Ángela María Vergara González, Antonio Armando Zabaraín D'Arce, Catherine Juvinao Clavijo, Cristian Danilo Avendaño Fino, Daniel Restrepo Carmona, David Alejandro Toro Ramírez, Elizabeth Jay-Pang Díaz, Gabriel Ernesto Parrado Durán, Germán José Gómez López, Gloria Elena Arizabaleta Corral, Jennifer Dalley Pedraza Sandoval, Jhon Fredy Núñez Ramos, Jorge Alejandro Ocampo Giraldo, José Alejandro Martínez Sánchez, Luis Eduardo Díaz Mateus, Luis Miguel López Aristizábal, Luz Ayda Pastrana Loaiza, María Fernanda Carrascal Rojas, Mónica Karina Bocanegra Pantoja, Norman David Bañol Álvarez, Olga Beatriz González Correa, Pedro José Suárez Vacca, Silvio José Carrasquilla Torres.*

Ponentes: Honorables Representantes, *Agmeth José Escaf Tijerino, Juan Camilo Londoño Barrera*

Origen: Cámara de Representantes

Tipo de Ley: Ordinaria

Fecha de Radicación: 30 de julio de 2025

Texto Radicado: ***Gaceta del Congreso*** número 1381 de 2025 Cámara de Representantes.

Después del estudio de la iniciativa, se concluye que cumple con los requisitos contemplados en el artículo 154 de la Constitución Política que hacen referencia a la iniciativa legislativa.

El Proyecto de Ley presentado a consideración, tiene como propósito establecer un marco jurídico específico, actualizado y robusto que regule el ejercicio del boxeo profesional en Colombia. Busca generar condiciones técnicas, médicas, laborales y contractuales que garanticen la dignidad, integridad y derechos fundamentales de quienes practican esta disciplina, promoviendo una práctica deportiva segura, transparente y equitativa.

Asimismo, esta iniciativa tiene como objetivo fortalecer institucionalmente las comisiones de boxeo existentes, crear nuevos mecanismos de control y fiscalización en los territorios donde se practique esta disciplina, e impulsar una cultura deportiva ética que supere los vacíos normativos que hoy permiten la realización de combates sin supervisión adecuada, con riesgos físicos y jurídicos para los deportistas.

Por último, el proyecto busca armonizar y complementar las disposiciones de la Ley 181 de 1995 (Ley del Deporte) y la Ley 1445 de 2011 (Sistema Nacional del Deporte), adaptándolas a las realidades actuales del boxeo profesional colombiano e incorporando estándares internacionales de seguridad, equidad y profesionalización.

### **Trámite**

El Proyecto de Ley fue radicado el 30 de julio de 2025 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, con la autoría de las honorables Representantes *Carmen Felisa Ramírez Boscán, Dorina Hernández Palomino* y otros representantes. Al proyecto de Ley le fue asignado el número 143

de 2025 Cámara y fue publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 1381 de 2025.

Por reparto, la Secretaría General envió el expediente a la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes. Así pues, el 10 de septiembre de 2025, mediante oficio CSCP 3.7-579-25, fueron designados para primer debate como coordinador ponente el Representante Agmeth José Escaf Tijerino y como ponente el Representante Juan Camilo Londoño Barrera, quienes suscriben este informe de ponencia.

## **II. ANÁLISIS Y SÍNTESIS DE LA INICIATIVA.**

El presente proyecto de ley constituye una iniciativa de reforma estructural orientada a dignificar regular de manera integral y profesionalizar el boxeo en Colombia. Su enfoque en la protección de derechos, la transparencia y el fortalecimiento institucional responde a problemáticas reales del sector estableciendo un marco regulatorio integral para el boxeo profesional en Colombia, partiendo del reconocimiento de vacíos normativos, debilidades institucionales y prácticas contractuales que, según la exposición de motivos, afectan los derechos de los deportistas y la transparencia del sector.

Desde una perspectiva general, la iniciativa identifica como problemáticas relevantes la ausencia de una autoridad nacional especializada, la dispersión normativa, la insuficiente vigilancia estatal y la existencia de relaciones contractuales asimétricas entre boxeadores, promotores y demás actores del sistema. En ese sentido, el proyecto se orienta a fortalecer la intervención del Estado en una actividad que, si bien goza de autonomía deportiva, involucra intereses públicos asociados a la salud, la integridad personal y el trabajo digno. La iniciativa parte del reconocimiento del boxeo como una actividad de alto impacto social, económico y cultural, que históricamente ha servido como herramienta de inclusión y movilidad social.

En el plano jurídico, la propuesta se fundamenta en principios constitucionales como la dignidad humana, la protección al trabajo en condiciones justas y la prevalencia del interés general, planteando la necesidad de armonizar la autonomía de las organizaciones deportivas con los límites propios del ordenamiento constitucional. Asimismo, retoma desarrollos jurisprudenciales en materia de derechos deportivos, particularmente en lo relativo a posibles escenarios de subordinación económica o prácticas restrictivas que podrían vulnerar derechos fundamentales.

En cuanto a su contenido, el proyecto propone un conjunto amplio de medidas que abarcan aspectos técnicos, contractuales, médicos, administrativos y disciplinarios. Entre ellas se destacan: la creación de una Comisión Nacional de Boxeo con autonomía funcional, el establecimiento de requisitos para la organización de combates, la regulación de contratos, la implementación de mecanismos de

transparencia financiera y la adopción de estándares de seguridad y salud para los deportistas.

No obstante, desde una perspectiva analítica, se observa que la iniciativa en su alcance normativo, el nivel de intervención estatal y los desafíos asociados a su implementación plantean la necesidad de evaluar cuidadosamente su viabilidad jurídica, administrativa y económica, así como de ajustar algunos de sus componentes para garantizar su efectividad y coherencia con el ecosistema deportivo nacional ya que se podrían generar tensiones con el principio de autonomía deportiva y con las dinámicas propias del mercado del deporte profesional. Adicionalmente, la amplitud de las funciones asignadas a la nueva institucionalidad plantea interrogantes sobre su viabilidad operativa, sostenibilidad financiera y articulación con las entidades ya existentes, como el Ministerio del Deporte, las federaciones y las comisiones territoriales.

De igual forma, si bien el proyecto incorpora referentes de legislación comparada y estándares internacionales, su adaptación al contexto colombiano requiere un análisis más detallado en

términos de capacidades institucionales, condiciones del mercado deportivo nacional y heterogeneidad territorial, especialmente en regiones donde la práctica del boxeo se desarrolla en condiciones informales.

En el componente social, la iniciativa reconoce el papel del boxeo como herramienta de inclusión y movilidad social, así como la necesidad de adoptar medidas de enfoque diferencial, particularmente en relación con las mujeres boxeadoras. Sin embargo, la efectividad de estas disposiciones dependerá de su implementación concreta y de la disponibilidad de recursos para garantizar su cumplimiento.

Finalmente, el proyecto se presenta como una respuesta a una deuda histórica del Estado con el boxeo colombiano, proponiendo su dignificación, profesionalización y fortalecimiento institucional. No obstante, el alcance de sus objetivos exige una evaluación rigurosa de sus impactos jurídicos, económicos y administrativos, a fin de determinar su coherencia con el marco normativo vigente y su capacidad real de transformación del sector, que se presentan a continuación:

<b>Dimensión</b>	<b>Aspectos positivos</b>	<b>Aspectos críticos / desafíos</b>
<b>Enfoque general</b>	Reconoce la necesidad de una regulación integral del boxeo profesional.	Propone una intervención estatal amplia que puede resultar excesiva.
<b>Derechos de los deportistas</b>	Fortalece la protección de derechos fundamentales: dignidad, salud, trabajo digno.	Riesgo de que la regulación no se traduzca en garantías efectivas si falla la implementación.
<b>Institucionalidad</b>	Crea una Comisión Nacional de Boxeo con autonomía, que pretende mejorar la gobernanza.	Posible duplicidad de funciones y dudas sobre sostenibilidad financiera e institucional.
<b>Transparencia y contratos</b>	Introduce reglas de transparencia financiera y condiciones contractuales más justas.	Puede aumentar la carga regulatoria y generar barreras para actores pequeños.
<b>Salud y seguridad</b>	Establece controles médicos, seguros y protocolos de seguridad acordes al riesgo del deporte.	Requiere alta capacidad operativa del Estado para su control efectivo.
<b>Regulación técnica</b>	Define estándares para combates, clasificación y licenciamiento de actores.	Algunos mecanismos pueden carecer de suficiente precisión técnica y generar discrecionalidad.
<b>Enfoque social y territorial</b>	Reconoce el boxeo como herramienta de inclusión social y desarrollo regional.	Dificultades para aplicar la regulación en territorios con alta informalidad y baja presencia institucional.
<b>Equidad de género</b>	Incorpora medidas para promover y proteger el boxeo femenino.	Su efectividad dependerá de recursos y mecanismos concretos de implementación.
<b>Estándares internacionales</b>	Se alinea con buenas prácticas y modelos internacionales.	Adaptación al contexto colombiano puede ser limitada por condiciones estructurales del sector.
<b>Impacto económico y sectorial</b>	Puede atraer inversión, formalizar el sector y mejorar la reputación del boxeo.	Incremento de exigencias podría afectar la sostenibilidad de promotores y actores pequeños.

## **VIII. CONCEPTO MINISTERIO DEL DEPORTE**

En concepto técnico radicado por el Ministerio del Deporte en octubre de 2025, esta cartera emite un concepto desfavorable, señalando que la iniciativa resulta inconveniente desde el punto

de vista jurídico y técnico, principalmente por su incompatibilidad con el marco normativo vigente del deporte en Colombia.

En términos generales, el Ministerio reconoce la importancia de fortalecer el boxeo profesional; sin embargo, advierte que el proyecto desconoce

la estructura del Sistema Nacional del Deporte y propone una reorganización institucional que podría generar conflictos normativos, operativos y de gobernanza.

Las principales observaciones realizadas son:

1. **Desconocimiento del Sistema Nacional del Deporte.** El Ministerio señala que el proyecto desconoce las Leyes 181 de 1995 y 1445 de 2011, que establecen una estructura clara donde las federaciones deportivas nacionales son las máximas autoridades técnicas y administrativas de cada disciplina. En este sentido, la iniciativa rompe con los principios de coordinación, jerarquía y articulación del sistema.
2. **Creación de una estructura paralela.** Una de las principales críticas es la creación de una Comisión Nacional de Boxeo Profesional autónoma, que asumiría funciones propias de la Federación Colombiana de Boxeo. Esto generaría una duplicidad de competencias y una institucionalidad paralela que fragmenta el sistema deportivo.
3. **Desconocimiento del Decreto número 1228 de 1995.** El Ministerio enfatiza que este decreto establece que las federaciones son las únicas entidades autorizadas para organizar, reglamentar y supervisar el deporte, incluyendo el profesional. Por tanto, atribuir estas funciones a una nueva comisión resulta jurídicamente improcedente.
4. **Riesgo de fragmentación institucional.** La coexistencia de dos entidades con funciones similares podría generar confusión normativa, problemas de coordinación y dificultades en la homologación de licencias, títulos y registros, afectando la transparencia y trazabilidad del sector.
5. **Incompatibilidad con el principio de unidad deportiva.** El proyecto vulnera el principio de unidad del deporte, al crear una excepción institucional injustificada para el boxeo profesional, lo cual podría sentar un precedente negativo para otras disciplinas.
6. **Afectación a la estructura del deporte y al deporte aficionado.** Se advierte que la propuesta podría desincentivar el deporte aficionado, al generar incentivos hacia el profesionalismo sin garantizar su articulación con el sistema existente, debilitando ligas y procesos formativos.
7. **Regulación de materias que ya son competencia de la Federación.** El Ministerio indica que múltiples disposiciones del proyecto (definiciones, regulación técnica, relaciones contractuales, entre otras) deberían ser desarrolladas vía reglamentaria por la Federación Colombiana de Boxeo, y no mediante ley.

8. **Asignación indebida de funciones al Ministerio.** Se cuestiona que el proyecto otorgue funciones de inspección, vigilancia y control sobre entidades que no hacen parte del Sistema Nacional del Deporte, lo cual generaría conflictos de competencia con el marco legal vigente.
9. **Problemas de técnica legislativa y coherencia normativa.** Se evidencian inconsistencias como el uso indistinto de denominaciones institucionales (Comisión Nacional de Boxeo, Comisión de Boxeo Profesional, etc.) y disposiciones que no se articulan adecuadamente con la legislación vigente.
10. **Riesgos de inconstitucionalidad y falta de viabilidad.** El Ministerio advierte que, en su estado actual, el proyecto podría ser inconstitucional, al vulnerar principios de igualdad, legalidad y distribución de competencias dentro del sistema deportivo.

El Ministerio concluye que el proyecto, tal como está formulado, presenta incongruencias con el ordenamiento jurídico, riesgos institucionales y problemas de viabilidad, por lo que recomienda revisar integralmente su articulado y, en su lugar, promover ajustes que fortalezcan la institucionalidad existente, en coordinación con dicha cartera.

Asimismo, sugiere que cualquier reforma debe articularse con la normativa vigente y con las funciones de las federaciones deportivas, evitando la creación de estructuras paralelas que debiliten el Sistema Nacional del Deporte.

#### IV. CONSIDERACIONES DE INCONVENIENCIA

Los ponentes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y una vez analizado el contenido del **Proyecto de Ley número 143 de 2025 Cámara, Laura Wollenmann, por medio de la cual se dictan disposiciones para la regulación del boxeo profesional en Colombia, el reglamento del boxeo, la Ley 181 de 1995 y la Ley 1445 de 2011**", así como el concepto técnico emitido por el Ministerio del Deporte, consideran que la iniciativa resulta inconveniente en términos jurídicos, institucionales y operativos, por las razones que se exponen a continuación:

En primer lugar, si bien el proyecto parte de una problemática real -relacionada con la necesidad de fortalecer las condiciones del boxeo profesional y garantizar mayores niveles de protección para los deportistas-, la solución normativa propuesta desconoce el marco legal vigente que regula el deporte en Colombia, particularmente lo dispuesto en la Ley 181 de 1995, la Ley 1445 de 2011 y el Decreto número 1228 de 1995.

En efecto, la iniciativa propone la creación de una Comisión Nacional de Boxeo Profesional con autonomía funcional, técnica y administrativa, a la cual se le atribuyen competencias propias de la Federación Colombiana de Boxeo. Esta disposición

resulta incompatible con la estructura del Sistema Nacional del Deporte, en el cual las federaciones deportivas nacionales son las entidades rectoras de cada disciplina, encargadas de su organización, regulación y supervisión, tanto en el ámbito aficionado como profesional.

En este sentido, la propuesta legislativa rompe con los principios de unidad, coordinación y jerarquía que rigen el sistema deportivo colombiano, al establecer una estructura paralela que fragmenta la institucionalidad existente. Tal como lo advierte el Ministerio del Deporte, la coexistencia de dos entidades con funciones similares generaría duplicidad de competencias, conflictos normativos y dificultades en la articulación del sector, afectando la gobernanza del deporte.

De igual forma, los ponentes evidencian que el proyecto incurre en un desconocimiento del Decreto número 1228 de 1995, el cual establece que las federaciones deportivas son las únicas entidades autorizadas para organizar, reglamentar y supervisar las disciplinas deportivas en el país. En consecuencia, la asignación de estas funciones a una nueva comisión resulta jurídicamente improcedente y podría dar lugar a controversias sobre la validez de sus actuaciones.

Adicionalmente, se advierte un riesgo de fragmentación institucional, en tanto la creación de un ente autónomo para el boxeo profesional vulnera el principio de unidad deportiva y podría sentar un precedente para la desarticulación del sistema en otras disciplinas. Esta situación no solo debilita el rol de las federaciones, sino que también compromete la coherencia del modelo organizativo del deporte en Colombia.

Por otra parte, el proyecto presenta una sobrerregulación de aspectos técnicos, contractuales y operativos, muchos de los cuales corresponden al ámbito reglamentario de las federaciones deportivas. Esta intervención legislativa excesiva limita la capacidad de autorregulación del sector y desconoce las competencias que la ley ya ha asignado a los organismos deportivos.

En el mismo sentido, se identifican inconsistencias en la asignación de funciones al Ministerio del Deporte, al pretender otorgarle facultades de inspección, vigilancia y control sobre entidades que no hacen parte del Sistema Nacional del Deporte ni cuentan con reconocimiento deportivo, lo cual genera conflictos de competencia y vacíos en la aplicación normativa.

Desde el punto de vista operativo, la iniciativa también plantea dudas sobre su viabilidad institucional y financiera, dado que la creación de una nueva entidad con amplias funciones no se acompaña de un análisis claro de sostenibilidad, ni de su articulación con las entidades existentes. Esto podría traducirse en mayores cargas administrativas, ineficiencias y dificultades en la implementación.

Así mismo, aunque el proyecto incorpora un enfoque social relevante al reconocer el papel del boxeo como herramienta de inclusión y movilidad social, y propone medidas de protección para los deportistas,

estas disposiciones no garantizan por sí mismas su efectividad, especialmente en contextos territoriales donde persisten altos niveles de informalidad y debilidad institucional.

Finalmente, los ponentes consideran que, si bien el proyecto pretende responder a una deuda histórica con el boxeo colombiano, la alternativa planteada no resulta adecuada ni proporcional, en la medida en que genera más problemas de los que busca resolver. En lugar de fortalecer la institucionalidad existente, introduce elementos de desarticulación que pueden afectar negativamente el desarrollo del deporte.

En consecuencia, se estima que el proyecto, en su estado actual, no cumple con los criterios de coherencia normativa, viabilidad institucional ni eficacia regulatoria, por lo que se considera inconveniente para el ordenamiento jurídico y para el adecuado funcionamiento del Sistema Nacional del Deporte.

## V. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

La Constitución Política de Colombia establece en su artículo 52 que el deporte es un derecho de todos y una actividad que goza de especial protección del Estado. De igual forma, el artículo 44 reconoce los derechos de los niños y adolescentes al desarrollo integral, lo cual es aplicable a quienes inician su formación deportiva desde la infancia.

Asimismo, la Ley 181 de 1995 y la Ley 1955 de 2019 (Plan Nacional de Desarrollo) promueven el desarrollo del deporte competitivo, de alto rendimiento y recreativo, y facultan al Ministerio del Deporte para liderar políticas de protección a los atletas.

Sin embargo, ninguna de estas normas ha abordado de forma específica y completa la regulación del boxeo como disciplina con particularidades médicas, contractuales y competitivas. De allí la necesidad de expedir una Ley especial que brinde protección jurídica y social a todos los actores del sector boxístico.

El marco normativo actual en Colombia para el deporte está compuesto, entre otras, por la Ley 181 de 1995 (Ley del Deporte), que establece los principios del Sistema Nacional del Deporte, y por la Ley 1445 de 2011, que regula aspectos como la contratación, financiamiento y competencias del sector. Sin embargo, ninguna de estas leyes aborda de manera específica el boxeo profesional.

Actualmente, la regulación del boxeo depende de resoluciones internas y estatutos de las comisiones departamentales, que no siempre tienen reconocimiento ni fuerza legal suficiente. Además, no existe un reglamento técnico unificado ni un protocolo nacional de salud y seguridad para combates profesionales, lo que deja a los boxeadores en un estado de desprotección legal y médica.

Este proyecto busca llenar ese vacío legal mediante la creación de un nuevo marco jurídico que establezca derechos, deberes, procedimientos y condiciones mínimas para la realización de combates profesionales. También plantea la conformación o fortalecimiento de una Comisión Nacional de Boxeo Profesional con capacidad normativa y sancionatoria.

Se contempla, igualmente, la incorporación de normas sobre contratos deportivos, licencias profesionales, seguros obligatorios, protocolos médicos antes y después de los combates, y el reconocimiento de los títulos obtenidos por colombianos en el exterior, con criterios claros de homologación y validez.

#### 4.1. Jurisprudencia

Aunque no existe una jurisprudencia constitucional específica sobre el boxeo profesional, la Corte Constitucional ha reiterado en múltiples sentencias la importancia de la protección de los derechos fundamentales de los y las deportistas, como el derecho a la salud (C-748/11), al trabajo digno (T-291/18) y a la igualdad de oportunidades en el deporte (T-025/21).

La jurisprudencia ha subrayado que los entes estatales deben garantizar condiciones seguras y dignas para la práctica del deporte profesional, entendiendo que los atletas no solo son trabajadores sino sujetos de especial protección, especialmente cuando se trata de actividades de alto riesgo físico, como el boxeo profesional.

En otras decisiones, la Corte ha instado a las autoridades deportivas a adoptar medidas que aseguren la equidad de género, el acceso a condiciones justas de competencia y la inclusión de poblaciones vulnerables. Estas sentencias sirven de fundamento para promover la inclusión del boxeo femenino como política pública prioritaria dentro del nuevo marco regulatorio.

Además, en decisiones del Consejo de Estado se ha señalado que la omisión del Estado en garantizar marcos reglamentarios específicos puede constituir falla en el servicio, cuando se traduce en daños físicos, patrimoniales o morales para los deportistas. Por tanto, esta ley busca prevenir esas omisiones con una regulación clara, operativa y efectiva.

#### 4.2. Alineación con la Ley y principios internacionales

El proyecto de ley se alinea con los principios establecidos por la Carta Olímpica y los estándares de organismos como la Organización Mundial de Boxeo (WBO), la Asociación Internacional de Boxeo (IBA, antes AIBA) y la Organización Mundial de la Salud (OMS), que recomiendan medidas de protección física, psicológica y médica para atletas profesionales de deportes de contacto.

Además, responde al Convenio Internacional contra la Discriminación en el Deporte (UNESCO, 1978) y a la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), al promover la equidad de género en el acceso y práctica del boxeo profesional, así como la creación de ligas femeninas en condiciones de igualdad.

La iniciativa también incorpora estándares de seguridad médica previos, durante y posteriores a los combates, en concordancia con la Declaración de Lausana sobre la salud de los deportistas de alto

rendimiento (2004), y se articula con los principios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre protección laboral de atletas profesionales.

Este proyecto propone una armonización normativa con buenas prácticas internacionales, como las desarrolladas por México y Argentina, donde existen leyes específicas para boxeo profesional, comisiones federales fuertes y sistemas de licenciamiento obligatorio, logrando con ello la protección y profesionalización del deporte.

#### VI. CONFLICTO DE INTERESES.

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, “por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992”, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, a saber:

**“ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas.** Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones.

*Se entiende como conflicto de interés una 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.*

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

*Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:*

- a) *Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de Ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.*
- b) *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*

- c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.
- d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
- e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.
- f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

**PARÁGRAFO 1°.** Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieren apartar de la discusión y votación del proyecto.

**PARÁGRAFO 2°.** Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.


**PARÁGRAFO 3°.** Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5ª de 1992”.


Por lo anterior, el presente proyecto de ley no genera conflictos de interés para su discusión y votación, es un proyecto de carácter general que no crea un beneficio particular, actual y directo. No obstante, lo anterior es menester precisar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

## VII. PROPOSICIÓN.

Con fundamento en las anteriores consideraciones y argumentos, en el marco de la Constitución Política y la Ley, respetuosamente solicitamos a la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes **ARCHIVAR el Proyecto de Ley número 143 de 2025 Cámara, Laura Wollenmann, por medio de la cual se dictan disposiciones para la regulación del boxeo profesional en Colombia, el reglamento del boxeo, la Ley 181 de 1995 y la Ley 1445 de 2011**, y en consecuencia votar de manera positiva la presente ponencia.

De los honorables Representantes,

  
**AGMETH JOSÉ ESCAF TIJERINO**  
 Ponente Coordinador  
 Representante a la Cámara por Atlántico  
 Coalición Pacto Histórico

  
**JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA**  
 Ponente  
 Representante a la Cámara por Antioquia  
 Partido Alianza Verde

\* \* \*

## INFORME DE PONENCIA DE ARCHIVO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 124 DE 2025 CÁMARA

*por medio de la cual se autoriza la inhibición hormonal del deseo sexual como medida accesoría en delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en menores de catorce (14) años y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, 20 de abril de 2026

Doctor

**GABRIEL BECERRA YAÑEZ**

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

**Asunto: Informe de ponencia de ARCHIVO para primer debate del Proyecto de Ley Estatutaria número 124 de 2025 Cámara, por medio de la cual se autoriza la inhibición hormonal del deseo sexual como medida accesoría en delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en menores de catorce (14) años y se dictan otras disposiciones.**

**Honorable Representante:**

De conformidad con el encargo conferido por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y en consonancia con lo prescrito en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, respetuosamente presentamos informe de Ponencia de ARCHIVO para primer debate del Proyecto de

Ley Estatutaria número 124 de 2025 Cámara “por medio de la cual se autoriza la inhibición hormonal del deseo sexual como medida accesoria en delitos contra

la libertad, integridad y formación sexual en menores de catorce (14) años y se dictan otras disposiciones”. con base en las siguientes consideraciones:

Número de Proyecto Estatutaria	Número 124 de 2025 Cámara
Título	<i>por medio de la cual se autoriza la inhibición hormonal del deseo sexual como medida accesoria en delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en menores de catorce (14) años y se dictan otras disposiciones</i>
Autores	Alexander Guarín Silva, Álvaro Leonel Rueda Caballero, Aníbal Gustavo Hoyos Franco, Hernando Guida Ponce, Hugo Alfonso Archila Suárez, Luis Carlos Ochoa Tobón
Ponentes	<p>Coordinadores Ponentes:</p> <p>Honorable Representante <i>Álvaro Leonel Rueda Caballero</i></p> <p>Honorable Representante <i>Jorge Eliécer Tamayo Marulanda</i></p> <p>Ponentes:</p> <p>Honorable Representante <i>Adriana Carolina Arbeláez Giraldo</i></p> <p>Honorable Representante <i>Delcy Esperanza Isaza Buenaventura</i></p> <p>Honorable Representante <i>Hernán Darío Cadavid Márquez</i></p> <p>Honorable Representante <i>Jennifer Dalley Pedraza Sandoval</i></p> <p>Honorable Representante <i>Luis Alberto Albán Urbano</i></p> <p>Honorable Representante <i>Marelen Castillo Torres</i></p> <p>Honorable Representante <i>Orlando Castillo Advíncula</i></p> <p><b><u>Honorable Representante <i>Pedro José Suárez Vacca</i></u></b></p>
Ponencia	ARCHIVO

*Pedro José Suárez Vacca*

**PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA**  
Representante a la Cámara por Boyacá  
Pacto Histórico

*Jennifer Dalley Pedraza Sandoval*

**JENNIFER DALLEY PEDRAZA SANDOVAL**  
Representante a la Cámara por Bogotá  
Dignidad y Compromiso

*Álvaro Leonel Rueda Caballero*

**ÁLVARO LEONEL RUEDA CABALLERO**  
Representante a la Cámara por Santander  
Partido Liberal Colombiano

*Jorge Eliécer Tamayo Marulanda*

**JORGE ELIECER TAMAYO MARULANDA**  
Representante a la Cámara por Valle del Cauca  
Partido de la U

*Adriana Carolina Arbeláez Giraldo*

**ADRIANA CAROLINA ARBELÁEZ GIRALDO**  
Representante a la Cámara por Bogotá  
Cambio Radical

*Delcy Esperanza Isaza Buenaventura*

**DELCY ESPERANZA ISAZA BUENAVENTURA**  
Representante a la Cámara por Tolima  
Partido Conservador Colombiano

*Hernán Darío Cadavid Márquez*

**HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ**  
Representante a la Cámara por Antioquia  
Centro Democrático

*Luis Alberto Albán Urbano*

**LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO**  
Representante a la Cámara por Valle del Cauca  
Partido Liberal Colombiano

*Marelen Castillo Torres*

**MARELEN CASTILLO TORRES**  
Representante a la Cámara por Oposición

*Orlando Castillo Advíncula*

**ORLANDO CASTILLO ADVÍNCULA**  
Representante a la Cámara por C.I.T.R.E.P  
Consejo Comunitario del Río Naya

**INFORME DE PONENCIA DE ARCHIVO  
PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN  
PRIMERA DE LA CÁMARA DE  
REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE  
LEY ESTATUTARIA NÚMERO 124 DE 2025  
CÁMARA**

*por medio de la cual se autoriza la inhibición hormonal del deseo sexual como medida accesoria en delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en menores de catorce (14) años y se dictan otras disposiciones*

- 1. SÍNTESIS DEL PROYECTO**
- 2. OBJETIVO DE LA INICIATIVA**
- 3. JUSTIFICACIÓN DE LA PONENCIA (ARCHIVO)**

3.1. Reconocimiento del problema delictual y la legitimidad del objeto del proyecto de Ley Estatutaria.

3.2. Impertinencia del mecanismo propuesto.

3.3. Tensiones y riesgos de inconstitucionalidad.

- 3.4. Deficiencia en la técnica legislativa usada.
- 3.5. Insuficiencia del análisis de política criminal.
- 3.6. Falta de sustento empírico en el contexto colombiano.
- 3.7. Existencia de mecanismos alternativos.

#### **4. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES**

- 4.1. Alcance de la potestad punitiva del Estado y límites constitucionales.
- 4.2. Naturaleza y alcance de la medida propuesta.
- 4.3. Tensiones con la dignidad humana, la autonomía personal y la integridad física.
- 4.4. Análisis de la medida frente a los principios de proporcionalidad y política criminal (incluye componente técnico-científico).

#### **5. IMPACTO FISCAL**

#### **6. CONFLICTO DE INTERESES**

#### **7. PROPOSICIÓN**

##### **1. SÍNTESIS DEL PROYECTO**

El proyecto de ley estatutaria plantea la incorporación de la inhibición hormonal del deseo sexual como una medida terapéutica orientada a prevenir la reincidencia en delitos sexuales contra menores de 14 años en Colombia, partiendo de un diagnóstico preocupante sobre la persistencia y gravedad de estas conductas, especialmente en casos donde existen antecedentes de reincidencia o condiciones clínicas como parafilias que aumentan el riesgo de repetición. La iniciativa se fundamenta en un enfoque no punitivo sino preventivo y protector, alineado con el interés superior del niño consagrado en el artículo 44 de la Constitución, y busca fortalecer la resocialización del agresor mediante intervenciones médicas y psicológicas que reduzcan su peligrosidad, en coherencia con el derecho penal moderno, la dignidad humana y los compromisos internacionales asumidos por Colombia.

Desde el punto de vista técnico, la inhibición hormonal se describe como un procedimiento médico reversible que consiste en la administración periódica de fármacos (como agonistas de GnRH o antiandrógenos) que reducen significativamente los niveles de testosterona, disminuyendo así la libido, las fantasías sexuales y las conductas compulsivas asociadas a delitos sexuales. A diferencia de la castración quirúrgica, no implica una intervención irreversible ni mutilación, lo que la posiciona como una medida proporcional y compatible con estándares de derechos humanos. La evidencia científica citada en el proyecto, dicen los autores que respalda su eficacia, mostrando reducciones importantes en las tasas de reincidencia (en algunos casos hasta del 85% al 6%). Así mismo, destaca que su efectividad aumenta cuando se combina con terapia cognitivo-conductual.

El documento también realiza un análisis comparado, evidenciando que diversos países han adoptado esta medida bajo distintos modelos:

obligatoria, condicionada o voluntaria. En Estados Unidos se utiliza en varios estados como condición para beneficios penales; en Polonia y Kazajistán se ha aplicado de forma obligatoria en ciertos casos; en Corea del Sur se impone judicialmente con supervisión médica; mientras que en países europeos como Alemania y los países nórdicos se implementa de manera voluntaria dentro de programas terapéuticos integrales. En general, según el texto del proyecto, la experiencia internacional muestra reducciones significativas en la reincidencia, aunque también evidencia debates sobre su compatibilidad con los derechos fundamentales, especialmente cuando no existe consentimiento.

En el contexto colombiano, el proyecto sostiene que la medida es constitucionalmente viable siempre que se ajuste a principios como la dignidad humana, la proporcionalidad y la protección reforzada de los derechos de los niños. Se argumenta que no constituye un trato cruel, inhumano o degradante, en la medida en que es reversible, se aplica bajo supervisión médica, requiere consentimiento informado y tiene una finalidad legítima de prevención y rehabilitación. Se apoya además en jurisprudencia constitucional que admite restricciones a derechos individuales cuando se busca proteger bienes jurídicos superiores, como la integridad sexual de los menores, y en estándares internacionales que permiten intervenciones médicas en contextos penitenciarios bajo condiciones estrictas.

El proyecto propone que la medida se aplique únicamente a condenados por delitos sexuales contra menores de 14 años, en casos de reincidencia o diagnóstico clínico, con consentimiento informado, control médico periódico, supervisión judicial y acompañamiento terapéutico integral, lo que busca asegurar su proporcionalidad y legitimidad. Asimismo, se justifica en la obligación del Estado de prevenir el abuso sexual infantil conforme a la Convención sobre los Derechos del Niño y otros instrumentos internacionales.

Finalmente, la iniciativa se apoya en datos que evidencian una alta impunidad y una preocupante incidencia de estos delitos en Colombia, así como en cifras de reincidencia que refuerzan la necesidad de adoptar medidas más eficaces. En este sentido, el proyecto concluye que la inhibición hormonal del deseo sexual puede constituir una herramienta legítima y necesaria para reducir la reincidencia, proteger a los menores y fortalecer una política criminal orientada no solo al castigo, sino a la prevención, la rehabilitación y la garantía de no repetición.

##### **2. OBJETIVO DE LA INICIATIVA**

El proyecto de ley estatutaria tiene como propósito establecer medidas eficaces para enfrentar la grave problemática de la violencia sexual contra menores de 14 años en Colombia, especialmente en aquellos casos en los que existe reincidencia o condiciones clínicas que evidencian un alto riesgo de repetición de estas conductas. En ese marco, propone

incorporar la inhibición hormonal del deseo sexual como una herramienta de carácter médico, reversible y supervisada, orientada a reducir la probabilidad de que el agresor vuelva a cometer este tipo de delitos.

La iniciativa no busca castigar de manera adicional al infractor, sino prevenir nuevos hechos y proteger a las víctimas potenciales, bajo un enfoque centrado en la justicia restaurativa y en la prevalencia del interés superior del niño, conforme a la Constitución. Asimismo, pretende fortalecer los procesos de resocialización mediante un tratamiento integral del agresor, en armonía con los principios del derecho penal moderno, la dignidad humana y los compromisos internacionales del Estado colombiano en materia de protección de la niñez.

### 3. JUSTIFICACIÓN DE LA PONENCIA (ARCHIVO)

#### 3.1. Reconocimiento del problema delictual y la legitimidad del objeto del proyecto de ley estatutaria:

El fenómeno de la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes constituye una de las problemáticas más graves y sensibles dentro del ordenamiento jurídico colombiano, no solo por la magnitud de su ocurrencia, sino por las profundas afectaciones que genera en la integridad física, psicológica y moral de las víctimas. Esta realidad impone al Estado un deber reforzado de protección, conforme a lo dispuesto en el artículo 44 de la Constitución Política, el cual establece la prevalencia de los derechos de los niños sobre los derechos de los demás.

En ese sentido, resulta plenamente legítima la intención del legislador de adoptar medidas orientadas a prevenir la reiteración de conductas delictivas de naturaleza sexual, especialmente en aquellos casos en los que se evidencian patrones de reincidencia o condiciones que incrementan el riesgo de repetición. La protección efectiva de los menores de edad y la garantía de su desarrollo integral constituyen fines constitucionales imperativos que demandan respuestas institucionales adecuadas, oportunas y eficaces.

Así mismo, el proyecto de ley estatutaria parte de una preocupación válida en torno a la necesidad de fortalecer los mecanismos de prevención y resocialización de los agresores, en armonía con los principios del derecho penal moderno y los compromisos internacionales asumidos por el Estado colombiano en materia de protección de la niñez, particularmente aquellos derivados de la Convención sobre los Derechos del Niño.

No obstante, si bien el objetivo perseguido por la iniciativa es constitucionalmente legítimo y responde a una problemática real que requiere atención prioritaria, corresponde al legislador evaluar no solo la finalidad de las medidas propuestas, sino también su idoneidad, necesidad y compatibilidad con los principios estructurales del ordenamiento jurídico, aspectos que serán objeto de análisis en los apartados siguientes.

#### 3.2. Impertinencia del mecanismo propuesto frente al objetivo perseguido:

Si bien el proyecto de ley estatutaria persigue una finalidad constitucionalmente legítima, consistente en la prevención de la reincidencia en delitos sexuales contra menores de edad, el mecanismo propuesto para alcanzar dicho objetivo (esto es, la inhibición hormonal del deseo sexual) no resulta pertinente dentro del marco del ordenamiento jurídico colombiano, ni responde de manera adecuada a los estándares de intervención que rigen la política criminal del Estado.

En efecto, la medida planteada introduce una forma de intervención directa sobre el cuerpo del condenado mediante la administración de tratamientos farmacológicos orientados a modificar su comportamiento sexual, lo cual desborda los instrumentos tradicionales del derecho penal y de las medidas de seguridad existentes en el sistema jurídico colombiano. Esta circunstancia plantea una ruptura con los principios de intervención mínima y racionalidad penal, en la medida en que se recurre a una herramienta altamente invasiva sin que se haya demostrado de manera suficiente su necesidad frente a las alternativas ya existentes.

Adicionalmente, la propuesta presenta una desconexión entre el medio utilizado y el fin perseguido, en tanto asume que la reducción del impulso sexual mediante intervención hormonal constituye, por sí misma, una solución eficaz y suficiente para evitar la reincidencia, sin considerar de manera integral los múltiples factores sociales, psicológicos y contextuales que inciden en la comisión de este tipo de conductas. En este sentido, la medida resulta limitada frente a la complejidad del fenómeno que pretende abordar.

La evidencia científica no permite concluir que un proceso de inhibición hormonal influye en la reincidencia de delitos sexuales. Dentro de la escasa literatura médica disponible, un meta-análisis desarrollado por Wong y Gravel en el año 2015, donde analiza estudios enfocados en la comparación de niveles de testosterona basal en agresores sexuales y personas que no son agresores sexuales, puntualiza en que no hay evidencia significativa que demuestre aumento de niveles de testosterona en los agresores con respecto al grupo que no lo es, por otra parte, concluye que “no se han realizado estudios sólidos que permitan determinar la efectividad de la castración química sobre la reincidencia sexual”. Adicionalmente, que esta es una medida que no garantiza efectividad ya que “características situacionales del agresor y antecedentes de conductas antisociales son más determinantes en el momento de que un agresor decide cometer un delito sexual”<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Wong JS, Gravel J. Do Sex Offenders Have Higher Levels of Testosterone? Results From a Meta-Analysis. Sex Abuse. 2018 Mar;30(2):147-168. doi: 10.1177/1079063216637857. Epub 2016 Mar 21. PMID: 27000267.

Así mismo, el proyecto no logra articular de manera clara la inhibición hormonal con un enfoque integral de resocialización, ni establece con suficiente precisión su relación con otros componentes esenciales del tratamiento del agresor, como la intervención psicológica, psiquiátrica y social, lo cual debilita su coherencia como herramienta de política criminal.

En consecuencia, si bien el objetivo de prevenir la reincidencia en delitos sexuales contra menores es imperativo, el mecanismo propuesto no resulta idóneo ni pertinente para alcanzar dicho propósito en los términos planteados, lo que justifica un análisis más riguroso de su viabilidad dentro del sistema jurídico colombiano.

### 3.3. Tensiones y riesgos de inconstitucionalidad:

El mecanismo propuesto en el proyecto de ley estatutaria plantea serias tensiones con principios estructurales del orden constitucional colombiano, particularmente aquellos relacionados con la dignidad humana, la autonomía personal y la integridad física, lo que configura un escenario de riesgo de inconstitucionalidad que debe ser valorado con especial rigor por el legislador.

En efecto, la inhibición hormonal del deseo sexual implica una intervención directa sobre el cuerpo de la persona condenada, mediante la administración de sustancias que alteran su funcionamiento hormonal y su esfera íntima. Este tipo de medidas, aun cuando se presenten como de carácter terapéutico, inciden de manera significativa en la autonomía corporal y en el libre desarrollo de la personalidad, principios ampliamente protegidos por la Constitución Política y desarrollados por la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Adicionalmente, el proyecto fundamenta la aplicación de la medida en el consentimiento del condenado; sin embargo, en el contexto del sistema penal, dicho consentimiento puede verse comprometido o condicionado por la expectativa de acceder a beneficios, reducir la carga punitiva o mejorar su situación jurídica, lo cual plantea dudas razonables sobre su carácter libre, previo e informado. Esta circunstancia introduce un elemento de tensión frente a la validez constitucional de la intervención, en tanto podría configurarse un consentimiento viciado.

De igual forma, aunque la iniciativa insiste en el carácter no punitivo de la medida, su aplicación en el marco de un proceso penal, dirigida exclusivamente a personas condenadas y eventualmente vinculada a beneficios o condiciones jurídicas, permite advertir que, en la práctica, podría tener efectos equiparables a una sanción sobre el cuerpo, lo cual exige un análisis estricto a la luz de la prohibición de tratos crueles, inhumanos o degradantes consagrada en el artículo 12 de la Constitución Política y en los instrumentos internacionales que integran el bloque de constitucionalidad.

En este sentido, si bien no puede afirmarse de manera categórica la inconstitucionalidad de la medida en abstracto, sí es posible advertir que el

proyecto, en su formulación actual, no desarrolla de manera suficiente las garantías necesarias para superar estas tensiones, ni establece salvaguardas claras que permitan asegurar su compatibilidad con los principios constitucionales mencionados.

Por lo anterior, el mecanismo propuesto presenta riesgos relevantes de inconstitucionalidad que comprometen su viabilidad jurídica, lo cual constituye un elemento determinante para considerar la inconveniencia de su trámite en las condiciones planteadas.

### 3.4. Deficiencia en la técnica legislativa usada:

El proyecto de ley estatutaria presenta falencias relevantes en su técnica legislativa, las cuales inciden directamente en su claridad, coherencia y aplicabilidad dentro del ordenamiento jurídico, afectando con ello la seguridad jurídica y la correcta implementación de la norma en caso de ser aprobada.

En primer lugar, no se define con precisión la naturaleza jurídica de la medida propuesta, en tanto no resulta claro si la inhibición hormonal del deseo sexual debe entenderse como una pena, una medida de seguridad, un tratamiento médico o una condición para el acceso a beneficios penales. Esta ambigüedad conceptual genera incertidumbre respecto de su régimen de aplicación, las autoridades competentes para ordenarla, su duración, control y los mecanismos de seguimiento, lo cual resulta contrario a los principios de legalidad y tipicidad que rigen el derecho penal.

En segundo lugar, el articulado no establece de manera suficiente los criterios objetivos para la imposición de la medida, tales como los parámetros clínicos, los estándares de evaluación médica, las condiciones específicas de procedencia, ni los mecanismos de revisión periódica, suspensión o terminación del tratamiento. La ausencia de estos elementos abre la puerta a interpretaciones disímiles y a una eventual aplicación discrecional, lo cual compromete la uniformidad y previsibilidad de la norma.

Así mismo, el proyecto no delimita adecuadamente la relación entre la intervención médica propuesta y el sistema de salud, ni define con claridad las responsabilidades institucionales, los protocolos de atención ni las garantías para el seguimiento integral del tratamiento, aspectos esenciales tratándose de una medida que involucra directamente la integridad física y la salud de las personas. En consecuencia, las deficiencias identificadas en la técnica legislativa del proyecto comprometen su claridad normativa, su coherencia interna y su viabilidad operativa, lo que refuerza la necesidad de reconsiderar su trámite en las condiciones actuales.

### 3.5. Insuficiencia del análisis de política criminal:

El proyecto de ley estatutaria adolece de una insuficiencia significativa en su análisis de política criminal, en la medida en que no incorpora una evaluación integral, sistemática y basada en

evidencia sobre la necesidad, idoneidad e impacto de la medida propuesta dentro del contexto colombiano.

En efecto, la formulación de nuevas herramientas en materia penal exige, conforme a los principios de intervención mínima y racionalidad del ius puniendi, que el legislador justifique de manera clara por qué las medidas existentes resultan insuficientes para enfrentar el fenómeno que se pretende regular. En este caso, el proyecto no desarrolla un análisis que permita concluir que los instrumentos actualmente previstos en el ordenamiento jurídico -como las penas privativas de la libertad, las medidas de seguridad y los programas de resocialización- han sido ineficaces o insuficientes para prevenir la reincidencia en delitos sexuales contra menores de edad.

Al respecto, resulta pertinente recordar que el Consejo Superior de Política Criminal ha señalado de manera reiterada que la creación o modificación de tipos penales o medidas de intervención debe estar precedida de un análisis riguroso de necesidad, eficacia y proporcionalidad, así como de estudios que permitan prever sus efectos reales en la política criminal del Estado. En esa línea, dicho órgano ha advertido sobre los riesgos de adoptar medidas con alto impacto en derechos fundamentales sin contar con suficiente sustento empírico ni evaluación de alternativas menos lesivas.

Así mismo, la Corte Constitucional de Colombia ha establecido que el ejercicio del poder punitivo del Estado debe sujetarse a criterios de estricta racionalidad, necesidad y proporcionalidad, evitando respuestas simbólicas o reactivas frente a problemáticas sociales complejas (por ejemplo, Sentencia C-936 de 2010, que estudia la constitucionalidad del principio de oportunidad). En este sentido, la introducción de medidas altamente invasivas requiere una justificación reforzada que no se evidencia de manera suficiente en el presente proyecto.

Adicionalmente, la iniciativa no incorpora un análisis de impacto institucional, presupuestal ni operativo que permita determinar la viabilidad de su implementación, particularmente en lo relativo a la articulación entre el sistema penal y el sistema de salud, ni evalúa los efectos que podría generar en términos de administración de justicia, seguimiento médico y control judicial.

### **3.6. Falta de sustento empírico en el contexto colombiano:**

El proyecto de ley estatutaria presenta una debilidad relevante en cuanto a su sustento empírico, en la medida en que fundamenta la idoneidad de la medida propuesta principalmente en estudios y experiencias internacionales, sin demostrar de manera suficiente su aplicabilidad, eficacia y pertinencia dentro del contexto colombiano.

Si bien la evidencia comparada puede constituir un insumo válido para la formulación de políticas públicas, lo cierto es que su incorporación en el ámbito de la política criminal exige un ejercicio

de contextualización que tenga en cuenta las particularidades institucionales, sociales, culturales y jurídicas del país. En este caso, el proyecto no desarrolla un análisis que permita trasladar de manera razonada los resultados observados en otros ordenamientos al sistema penal colombiano.

Adicionalmente, no se presentan estudios nacionales que permitan establecer, con suficiente grado de certeza, que la inhibición hormonal del deseo sexual constituye una medida necesaria y eficaz para reducir la reincidencia en delitos sexuales en Colombia, ni se comparan sus resultados frente a otras estrategias ya existentes, como los programas de intervención psicológica, psiquiátrica o de seguimiento pospenitenciario.

En este sentido, la Corte Constitucional de Colombia ha señalado de manera reiterada que las medidas que impliquen restricciones intensas a derechos fundamentales deben estar sustentadas en razones suficientes, verificables y objetivas, y no únicamente en apreciaciones generales o en evidencia no contextualizada. En desarrollo del principio de proporcionalidad, la Corte ha exigido que el legislador cuente con elementos que permitan evaluar la idoneidad y necesidad de la medida frente a los fines perseguidos (ver, entre otras, Sentencia C-093 de 2001 y C-355 de 2006, en relación con la exigencia de justificación suficiente en medidas que impactan derechos fundamentales).

En consecuencia, la falta de sustento empírico suficiente en el contexto colombiano debilita la justificación del proyecto, en tanto no permite acreditar de manera adecuada que la medida propuesta sea idónea, necesaria y proporcional para alcanzar el objetivo de prevención de la reincidencia en delitos sexuales contra menores de edad.

### **3.7. Existencia de mecanismos alternativos:**

El ordenamiento jurídico colombiano ya contempla un conjunto de herramientas normativas e institucionales orientadas a prevenir, sancionar y reducir la reincidencia en delitos sexuales, especialmente aquellos cometidos contra niños, niñas y adolescentes, las cuales no son objeto de evaluación suficiente en el proyecto de ley estatutaria.

En efecto, el sistema penal vigente prevé penas privativas de la libertad de alta intensidad para este tipo de conductas, así como la posibilidad de imponer medidas de seguridad en los casos en que se evidencien condiciones clínicas relevantes. De igual forma, existen mecanismos de intervención psicosocial, programas de resocialización y tratamientos terapéuticos que, en el marco del sistema penitenciario y postpenitenciario, buscan abordar las causas estructurales del comportamiento delictivo.

No obstante, el proyecto de ley estatutaria no demuestra de manera suficiente que estas herramientas resulten ineficaces o insuficientes para atender el fenómeno de la reincidencia, ni justifica por qué la incorporación de una medida altamente

invasiva constituiría una alternativa necesaria frente a los mecanismos ya existentes. En este sentido, la Corte Constitucional de Colombia ha señalado que el ejercicio del poder punitivo del Estado debe responder a criterios de necesidad y subsidiariedad, de manera que solo procede la adopción de nuevas medidas cuando se evidencie que las existentes no resultan idóneas para la protección de los bienes jurídicos comprometidos.

#### 4. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

##### 4.1. Alcance de la potestad punitiva del Estado y límites constitucionales:

El ejercicio de la potestad punitiva del Estado (*ius puniendi*) constituye una de las manifestaciones más intensas del poder público, en tanto implica la posibilidad de restringir derechos fundamentales como la libertad personal, la integridad física y el libre desarrollo de la personalidad. Por esta razón, su ejercicio se encuentra sometido a estrictos límites constitucionales, derivados del Estado Social de Derecho y de los principios de dignidad humana, legalidad, necesidad, proporcionalidad y razonabilidad.

En este sentido, la Corte Constitucional de Colombia ha señalado de manera reiterada que el legislador cuenta con un amplio margen de configuración en materia penal, pero que este no es absoluto, pues se encuentra condicionado por la obligación de respetar los derechos fundamentales y los principios que orientan el derecho penal en un Estado democrático. Así, en la Sentencia C-070 de 1996, la Corte indicó que la potestad punitiva del Estado debe ejercerse dentro de los límites que impone la Constitución, evitando intervenciones arbitrarias o desproporcionadas, es así que como en esta sentencia de cierre constitucional se estableció que:

*“La total ineficacia del precepto legal no hace que éste devenga inconstitucional, puesto que una cosa es la validez de las normas jurídicas y otra muy distinta su eficacia. Si bien el efecto preventivo de la pena agravada en razón de la cuantía se pierde totalmente cuando el aumento punitivo se aplica indiscriminadamente a prácticamente todos los delitos contra el patrimonio económico con prescindencia del daño material que reportan, la ineficacia de la prevención, no torna inconstitucional la disposición acusada. En el ordenamiento jurídico pueden subsistir normas ineficaces que, por esta sola circunstancia fáctica, no deben ser declaradas inexecutable”.*

De relevancia en el análisis del presente proyecto de ley estatutaria, se encuentra la siguiente manifestación de la Corte en mencionada sentencia:

*“Ahora bien, en el ejercicio de la potestad punitiva del Estado, el legislador debe actuar dentro de los límites constitucionales. Tales límites pueden ser explícitos como implícitos. Así, al Legislador le está vedado, por voluntad expresa del constituyente, establecer las penas de muerte (CP artículo 11), destierro, prisión perpetua o confiscación (CP*

*artículo 34), así como someter a cualquier persona a torturas, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (CP artículo 12). Por otra parte, en el ejercicio de la facultad punitiva del Estado, el legislador debe propender a la realización de los fines sociales del Estado, entre ellos, los de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y de asegurar la vigencia de un orden justo (CP artículo 2°). La dosimetría de las penas es un asunto librado a la definición legal, pero corresponde a la Corte velar para que en el uso de la discrecionalidad legislativa se respeten los principios de razonabilidad y proporcionalidad”.*

De igual forma, la jurisprudencia constitucional ha desarrollado el principio de intervención mínima del derecho penal, conforme al cual este debe ser concebido como un instrumento de última ratio, al que solo puede acudir cuando otros mecanismos resulten insuficientes para la protección de los bienes jurídicos. En esa línea, la Corte ha sostenido que la expansión del derecho penal debe estar justificada en criterios de estricta necesidad y utilidad social, evitando respuestas meramente simbólicas o reactivas frente a problemáticas complejas, de conformidad con la Sentencia C-936 de 2010, emitida por la Corte Constitucional, que relaciona apartes en tema de principio de oportunidad.

Así mismo, el principio de proporcionalidad se erige como un límite esencial al ejercicio del *ius puniendi*, en tanto exige que toda medida que restrinja derechos fundamentales sea idónea, necesaria y proporcional en sentido estricto para alcanzar el fin perseguido. La Corte Constitucional de Colombia ha reiterado que este juicio es especialmente riguroso cuando se trata de medidas que afectan de manera intensa la esfera personal del individuo, como aquellas que inciden en su cuerpo o en su autonomía, en Sentencia C-093 de 2001, se establece:

*“El juicio de proporcionalidad europeo tiene la virtud de aclarar analíticamente cuáles son los diversos pasos que debe realizar el juzgador. Pero es discutible que el mismo análisis de proporcionalidad pueda ser aplicado en todos los casos, pues no parece razonable estudiar en la misma forma una regulación que establece distinciones en la asignación de bienes y cargas con base en criterios raciales, y otra que funda la diferencia de trato en criterios de mérito. Así, la raza es un criterio de diferenciación prohibido (CP artículo 13) mientras que la Carta admite que el mérito es válido para distinguir a las personas en determinados aspectos. Precisamente, debido a la necesidad de contar con herramientas diferenciadas para estos diversos tipos de casos, es que la doctrina y la jurisprudencia estadounidense han desarrollado la idea de que deben existir juicios de igualdad de distinta intensidad. Sin embargo, el problema de esos tests de igualdad de distinta intensidad es que a veces no aclaran suficientemente los pasos del análisis, ya que todo el estudio judicial se basa simplemente en una relación medio-fin”.*

Desde la doctrina, autores como Luigi Ferrajoli han señalado que el derecho penal en un Estado constitucional debe operar bajo un modelo garantista, en el cual el poder punitivo se encuentra limitado por principios que buscan evitar su ejercicio arbitrario, tales como la legalidad estricta, la lesividad, la necesidad y la proporcionalidad de las sanciones. En este marco, cualquier medida que implique una intensificación del poder punitivo debe estar plenamente justificada y rodeada de garantías reforzadas.

En consecuencia, el análisis de cualquier iniciativa legislativa en materia penal debe partir del reconocimiento de estos límites, de manera que el legislador no solo valore la finalidad de la medida propuesta, sino también su compatibilidad con los principios constitucionales que restringen el ejercicio del poder punitivo del Estado, especialmente cuando se trata de intervenciones que pueden afectar de manera directa la integridad y la autonomía de las personas.

#### 4.2. Naturaleza y alcance de la medida propuesta:

Uno de los principales problemas estructurales del proyecto de ley estatutaria radica en la falta de claridad respecto de la naturaleza jurídica de la medida de inhibición hormonal del deseo sexual que se pretende incorporar al ordenamiento jurídico. En efecto, del análisis del articulado y de su exposición de motivos no es posible determinar con precisión si se trata de una pena, una medida de seguridad, un tratamiento médico o una condición para el acceso a beneficios dentro del sistema penal, lo cual genera una ambigüedad que compromete su validez y aplicabilidad.

Esta indeterminación resulta particularmente problemática si se tiene en cuenta que, en el derecho penal colombiano, cada una de estas categorías responde a finalidades, presupuestos y regímenes jurídicos claramente diferenciados. Las penas, por ejemplo, tienen un carácter retributivo y preventivo general; las medidas de seguridad se orientan a la prevención especial y requieren, por regla general, la acreditación de condiciones específicas como la inimputabilidad o la peligrosidad; mientras que los tratamientos médicos se rigen por principios propios del derecho a la salud, incluyendo el consentimiento informado y la autonomía del paciente.

Al respecto, la Corte Constitucional de Colombia ha sido enfática en señalar que el principio de legalidad en materia penal no solo exige la existencia de una ley previa, sino también la definición clara, expresa y precisa de las consecuencias jurídicas de las conductas, de manera que se garantice la seguridad jurídica y se eviten espacios de discrecionalidad en la aplicación de la norma (Sentencia C-559 de 1999):

*“El principio de legalidad penal constituye una de las principales conquistas del constitucionalismo pues constituye una salvaguarda de la seguridad jurídica de los ciudadanos ya que les permite*

*conocer previamente cuándo y por qué “motivos pueden ser objeto de penas ya sea privativas de la libertad o de otra índole evitando de esta forma toda clase de arbitrariedad o intervención indebida por parte de las autoridades penales respectivas”. De esa manera, ese principio protege la libertad individual, controla la arbitrariedad judicial y asegura la igualdad de todas las personas ante el poder punitivo estatal. Por eso es natural que los tratados de derechos humanos y nuestra constitución lo incorporen expresamente cuando establecen que nadie puede ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa. Este principio de legalidad penal tiene varias dimensiones y alcances. Así, la más natural es la reserva legal, esto es, que la definición de las conductas punibles corresponde al Legislador, y no a los jueces ni a la administración, con lo cual se busca que la imposición de penas derive de criterios generales establecidos por los representantes del pueblo, y no de la voluntad individual y de la apreciación personal de los jueces o del poder ejecutivo”.*

Adicionalmente, en relación con las medidas de seguridad, la Corte Constitucional de Colombia ha precisado que estas deben estar claramente delimitadas en cuanto a sus presupuestos, finalidad, duración y control judicial, dado que implican restricciones a derechos fundamentales (Sentencia C-176 de 1993). La ausencia de estos elementos en el proyecto refuerza la incertidumbre sobre su naturaleza y sobre las condiciones en las cuales podría ser aplicada, por ello, se establece en mencionada sentencia lo siguiente:

*“Al igual que la pena, la medida de seguridad es, cuando menos, limitativa de la libertad personal, así se establezca que la medida de seguridad tiene un fin “curativo” no está sometida a la libre voluntad de quien se le impone. Ella es una medida coercitiva de la que no puede evadirse el inimputable por lo menos en relación con la internación en establecimiento psiquiátrico o clínica adecuada de carácter oficial. Las medidas de seguridad no tienen como fin la retribución por el hecho antijurídico, sino la prevención de futuras y eventuales violaciones de las reglas de grupo. La prevención que aquí se busca es la especial. De acuerdo con este objetivo se conforma su contenido. Otra cosa es que, por su carácter fuertemente aflictivo, también tenga efectos intimidatorios”.*

En el caso concreto, la medida de inhibición hormonal presenta características que la acercan simultáneamente a distintas figuras jurídicas sin encajar plenamente en ninguna de ellas: por un lado, se plantea en el contexto de una respuesta frente al delito, lo que podría sugerir un carácter sancionatorio; por otro, se presenta como una intervención de tipo terapéutico, lo que la ubicaría en el ámbito de la salud; y, adicionalmente, se vincula a la prevención de la reincidencia, lo que podría aproximarla a una medida de seguridad. Esta superposición de elementos, sin una definición

normativa clara, genera un vacío que dificulta su interpretación y aplicación.

En consecuencia, la falta de determinación de la naturaleza jurídica de la medida propuesta no solo afecta la coherencia interna del proyecto, sino que compromete principios fundamentales como la legalidad, la seguridad jurídica y la garantía del debido proceso, lo que constituye un argumento relevante para cuestionar su viabilidad dentro del ordenamiento jurídico colombiano.

#### 4.3. Tensiones con la dignidad humana, la autonomía personal y la integridad física:

La medida de inhibición hormonal del deseo sexual propuesta en el proyecto de ley estatutaria plantea serias tensiones con principios fundamentales del orden constitucional colombiano, en particular con la dignidad humana, la autonomía personal y el derecho a la integridad física, los cuales constituyen pilares estructurales del Estado Social de Derecho.

En efecto, la administración de fármacos destinados a alterar el funcionamiento hormonal del individuo y, con ello, su comportamiento sexual, implica una intervención directa sobre el cuerpo humano que trasciende las formas tradicionales de restricción de derechos en el ámbito penal. A diferencia de otras medidas como la privación de la libertad, que inciden en la esfera externa de la persona, la medida propuesta impacta de manera directa su dimensión corporal e íntima, lo cual exige un escrutinio constitucional particularmente estricto.

Al respecto, la Corte Constitucional de Colombia ha reconocido que la dignidad humana constituye un eje axial del ordenamiento jurídico y un límite material al ejercicio del poder público, en tanto impide que la persona sea tratada como un medio para alcanzar fines estatales, incluso cuando estos resulten legítimos (Sentencia T-881 de 2002). En ese sentido, cualquier intervención estatal que afecte de manera directa el cuerpo de una persona debe estar plenamente justificada y rodeada de garantías reforzadas, por ello, la sentencia aludida establece lo siguiente:

*“La Sala concluye que el referente concreto de la dignidad humana está vinculado con tres ámbitos exclusivos de la persona natural: la autonomía individual (materializada en la posibilidad de elegir un proyecto de vida y de determinarse según esa elección), unas condiciones de vida cualificadas (referidas a las circunstancias materiales necesarias para desarrollar el proyecto de vida) y la intangibilidad del cuerpo y del espíritu (entendida como integridad física y espiritual, presupuesta para la realización del proyecto de vida). Estos tres ámbitos de protección integran, entendidos en su conjunto, el objeto protegido por las normas constitucionales desarrolladas a partir de los enunciados normativos sobre “dignidad”. Considera la Corte que ampliar el contenido de la dignidad humana, con tal de pasar de una concepción naturalista o esencialista de la misma en el sentido de estar referida a ciertas condiciones*

*intrínsecas del ser humano, a una concepción normativista o funcionalista en el sentido de completar los contenidos de aquella, con los propios de la dimensión social de la persona humana, resulta de especial importancia, al menos por tres razones: primero, porque permite racionalizar el manejo normativo de la dignidad humana, segundo, por que lo presenta más armónico con el contenido axiológico de la Constitución de 1991, y tercero, porque abre la posibilidad de concretar con mayor claridad los mandatos de la Constitución. **Los ámbitos de protección de la dignidad humana, deberán apreciarse no como contenidos abstractos de un referente natural, sino como contenidos concretos, en relación con las circunstancias en las cuales el ser humano se desarrolla ordinariamente**”.*

Así mismo, la Corte ha desarrollado el alcance del derecho a la autonomía personal y al libre desarrollo de la personalidad, señalando que este comprende la facultad de cada individuo de tomar decisiones sobre su propio cuerpo y su proyecto de vida, sin injerencias indebidas por parte del Estado (Sentencia C-221 de 1994). En este marco, las medidas que impliquen una alteración de las funciones corporales o de la esfera íntima del individuo deben ser objeto de un control particularmente riguroso, por tanto se establece jurisprudencialmente lo siguiente:

*“El legislador no puede válidamente establecer más limitaciones que aquéllas que estén en armonía con el espíritu de la Constitución. La primera consecuencia que se deriva de la autonomía, consiste en que es la propia persona (y no nadie por ella) quien debe darle sentido a su existencia y, en armonía con él, un rumbo. Si a la persona se le reconoce esa autonomía, no puede limitársela sino en la medida en que entra en conflicto con la autonomía ajena. **El considerar a la persona como autónoma tiene sus consecuencias inevitables e inexorables, y la primera y más importante de todas consiste en que los asuntos que sólo a la persona atañen, sólo por ella deben ser decididos.** Decidir por ella es arrebatárle brutalmente su condición ética, reducirla a la condición de objeto, cosificarla, convertirla en medio para los fines que por fuera de ella se eligen. **Cuando el Estado resuelve reconocer la autonomía de la persona, lo que ha decidido, ni más ni menos, es constatar el ámbito que le corresponde como sujeto ético: dejarla que decida sobre lo más radicalmente humano, sobre lo bueno y lo malo, sobre el sentido de su existencia. Que las personas sean libres y autónomas para elegir su forma de vida mientras ésta no interfiera con la autonomía de las otras,** es parte vital del interés común en una sociedad personalista, como la que ha pretendido configurar la Carta Política que hoy nos rige. Si el derecho al libre desarrollo de la personalidad tiene algún sentido dentro de nuestro sistema, es preciso concluir que, por las razones anotadas, las normas que hacen del consumo de droga un delito, son claramente inconstitucionales”.*

En relación con la integridad personal, la Corte Constitucional de Colombia ha indicado que esta no se limita a la ausencia de lesiones físicas, sino que comprende la protección frente a cualquier intervención que afecte el cuerpo o la salud de la persona sin una justificación constitucional suficiente, ello conforme a la interpretación sistemática que se realiza para la presente ponencia de la Sentencia C-239 de 1997. En este sentido, la administración de tratamientos hormonales en el contexto penal plantea interrogantes relevantes sobre los límites de la intervención estatal en la esfera corporal del individuo.

En el caso concreto, la medida propuesta supone que el Estado intervenga directamente en la regulación del deseo sexual de una persona mediante el uso de fármacos, con el propósito de prevenir la comisión de futuros delitos. Si bien este objetivo puede considerarse legítimo, lo cierto es que la vía escogida implica una afectación intensa de la autonomía corporal y de la dignidad humana, en tanto convierte el cuerpo del individuo en objeto de intervención para fines de política criminal.

#### **4.4. Análisis de la medida frente a los principios de proporcionalidad y política criminal (incluye componente técnico-científico):**

La evaluación de la medida de inhibición hormonal del deseo sexual, en el marco de los principios de proporcionalidad y política criminal, exige un análisis integral que considere no solo su finalidad, sino también su idoneidad, necesidad y eficacia real frente al fenómeno que pretende abordar, así como sus implicaciones médicas, éticas y jurídicas.

En primer lugar, desde el principio de idoneidad, si bien la medida parte de la premisa de que la reducción de la testosterona puede disminuir el impulso sexual, lo cierto es que la evidencia científica disponible no permite afirmar de manera concluyente que esta intervención, por sí sola, sea suficiente para prevenir la reincidencia en delitos sexuales. De hecho, el concepto emitido por el Ministerio de Salud y Protección Social, allegado a este proyecto de Ley estatutaria el día 5 de enero de 2026, advierte que, aunque algunos estudios sugieren una disminución en la excitación sexual, los índices de reincidencia pueden ser similares a los de agresores que no reciben este tratamiento cuando se aplica como única intervención. Esto evidencia que la medida no aborda de manera integral la complejidad del fenómeno, el cual involucra múltiples factores psicológicos, sociales y conductuales.

En segundo lugar, desde el criterio de necesidad, no se demuestra que la adopción de una medida altamente invasiva como la intervención hormonal sea indispensable frente a las herramientas ya existentes en el ordenamiento jurídico, tales como las penas privativas de la libertad, los programas de tratamiento psicológico y psiquiátrico, y las estrategias de resocialización. Por el contrario, el mismo concepto técnico señala que la restricción

efectiva del contacto con potenciales víctimas se logra principalmente mediante la privación de la libertad, y no a través de la inhibición del deseo sexual.

En tercer lugar, en lo que respecta a la proporcionalidad en sentido estricto, la medida implica una afectación intensa a la integridad física y a la autonomía personal, la cual debe ser cuidadosamente ponderada frente a los beneficios que se pretende obtener. En este punto, resulta especialmente relevante el componente médico-científico, pues el Ministerio de Salud advierte que los tratamientos antiandrogénicos pueden generar efectos secundarios significativos, tales como alteraciones metabólicas, trastornos cardiovasculares, osteoporosis, depresión y otros impactos en la salud física y mental de los pacientes. Estos riesgos, sumados a la evidencia limitada sobre su eficacia, generan un desequilibrio entre los costos que la medida impone sobre los derechos del individuo y los beneficios esperados en términos de política criminal.

Adicionalmente, el concepto técnico resalta que la evidencia científica disponible es aún insuficiente y presenta resultados heterogéneos, lo que impide considerar la inhibición hormonal como una intervención definitiva o plenamente eficaz para la reducción de la reincidencia. En este sentido, la adopción de una medida de alto impacto sobre derechos fundamentales sin un respaldo científico concluyente resulta problemática desde la perspectiva constitucional.

De igual forma, se advierte que la medida no puede ser entendida de manera aislada, sino que, en caso de ser considerada, requeriría necesariamente su integración con tratamientos psicoterapéuticos, lo cual no se encuentra desarrollado de manera suficiente en el proyecto. Incluso, el concepto del Ministerio señala que, en ausencia de dicha complementariedad, resulta difícil justificar los riesgos asociados a la intervención.

Por otra parte, el análisis del consentimiento informado en este contexto evidencia una dificultad adicional, en tanto el propio Ministerio advierte que la aceptación del tratamiento no se enmarca estrictamente en una lógica de beneficio clínico para el paciente, sino en una medida orientada al control del riesgo de reincidencia y a la protección social. Esto introduce una tensión relevante desde la perspectiva de la autonomía del paciente, pues el consentimiento podría no responder a una decisión plenamente libre, sino a condicionamientos propios del contexto penal.

Finalmente, **desde el enfoque de política criminal, el Ministerio de Salud concluye de manera expresa que la inhibición hormonal no constituye una estrategia recomendable desde la perspectiva de la salud pública, debido a la variabilidad de sus resultados clínicos y a la insuficiencia de evidencia concluyente sobre su impacto en la modificación de conductas violentas.** Esta conclusión refuerza

la idea de que la medida, además de ser altamente invasiva, no ofrece garantías suficientes de eficacia.

En consecuencia, al aplicar el juicio de proporcionalidad, se evidencia que la medida propuesta no supera de manera satisfactoria los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, en tanto implica una afectación significativa de derechos fundamentales sin contar con un respaldo empírico y científico suficiente que justifique su implementación en el ordenamiento jurídico colombiano.

Por las anteriores razones, se expide por parte de estos ponentes, la ponencia de ARCHIVO del Proyecto de Ley Estatutaria número 124 de 2025 Cámara, por medio de la cual se autoriza la inhibición hormonal del deseo sexual como medida accesoria en delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en menores de catorce (14) años y se dictan otras disposiciones.

**5. IMPACTO FISCAL**

El presente Proyecto no tiene impacto fiscal identificado en el estudio de esta ponencia.

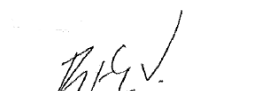
**6. CONFLICTO DE INTERESES**

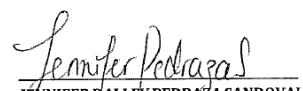
Atendiendo el anterior apartado legal, se considera en la ponencia, que en el caso de este Proyecto de Ley Estatutaria no existen circunstancias que eventualmente puedan generar un conflicto de interés por parte de los congresistas que participen de la discusión y votación. Lo anterior, entendiendo que el carácter de lo propuesto por la iniciativa legislativa resulta en un efecto general.

**7. PROPOSICIÓN**

Por las razones constitucionales, dogmáticas y de política criminal expuestas, respetuosamente rendimos informe de **PONENCIA NEGATIVA** y solicitamos respetuosamente a la Honorable Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes el **ARCHIVO del Proyecto de Ley Estatutaria número 124 de 2025 Cámara, por medio de la cual se autoriza la inhibición hormonal del deseo sexual como medida accesoria en delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en menores de catorce (14) años y se dictan otras disposiciones.**

Atentamente,

  
**PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA**  
 Representante a la Cámara por Boyacá  
 Pacto Histórico

  
**JENNIFER DALLEY PEDRAZA SANDOVAL**  
 Representante a la Cámara por Bogotá  
 Dignidad y Compromiso

**ÁLVARO LEONEL RUEDA CABALLERO**  
 Representante a la Cámara por Santander  
 Partido Liberal Colombiano

**JORGE ELIECER TAMAYO MARULANDA**  
 Representante a la Cámara por Valle del Cauca  
 Partido de la U

**ADRIANA CAROLINA ARBELÁEZ GIRALDO**  
 Representante a la Cámara por Bogotá  
 Cambio Radical

**DELCEY ESPERANZA ISAZA BUENAVENTURA**  
 Representante a la Cámara por Tolima  
 Partido Conservador Colombiano

**HERNÁN DARIO CADAVID MÁRQUEZ**  
 Representante a la Cámara por Antioquia  
 Centro Democrático

**LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO**  
 Representante a la Cámara por Valle del Cauca  
 Partido Liberal Colombiano

**MARELEN CASTILLO TORRES**  
 Representante a la Cámara por Oposición

**ORLANDO CASTILLO ADVÍNCULA**  
 Representante a la Cámara por C.I.T.R.E.P.  
 Consejo Comunitario del Río Naya

**CONSTANCIAS**

**CONSTANCIA A PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 477 DE 2024 CÁMARA, 16 DE 2024 SENADO HONORABLE REPRESENTANTE GABRIEL BECERRA YÁNEZ**

*por medio de la cual se adoptan medidas para fortalecer el talento humano de las Unidades de Trabajo Legislativo de los Congresistas.*

**Gabriel Becerra**  
 CONGRESISTA

Bogotá, 21 de abril 2026

Doctora  
**AMPARO YANETH CALDERON PERDOMO**  
 Secretaria Comisión Primera Constitucional  
 Cámara de Representantes

**ASUNTO: CONSTANCIA PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL Proyecto de Ley Orgánica No. 477 de 2024 Cámara - No. 016 de 2024 Senado "Por medio de la cual se adoptan medidas para fortalecer el talento humano de las Unidades de Trabajo Legislativo de los Congresistas"**


Por medio de la presente, en mi calidad de coordinador ponente del Proyecto de Ley Orgánica No. 477 de 2024 Cámara - No. 016 de 2024 Senado, "Por medio de la cual se adoptan medidas para fortalecer el talento humano de las Unidades de Trabajo Legislativo de los Congresistas", solicito la publicación de esta constancia con el fin de dejar claridad sobre mi posición frente al parágrafo tercero del artículo segundo, en consideración a la posible configuración de una causal de interés directo.

En ese sentido, me aparto de la decisión mayoritaria de los ponentes de incluir el referido parágrafo, el cual fue promovido de manera recurrente por algunos congresistas mediante proposiciones orientadas a incorporar la experiencia retroactiva, entre ellos, Luis Alberto Albán, Duvalier Sánchez y Juan Manuel Cortés.

Lo anterior, en razón a que la inclusión de dicha disposición podría dar lugar a la configuración de un interés directo y particular en la materia objeto de regulación, derivado de mi vinculación laboral pasada como integrante de una Unidad de Trabajo Legislativo en el Congreso de la República.

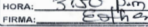
En consecuencia, y en aras de salvaguardar los principios de transparencia, imparcialidad y ética pública, dejo expresa esta manifestación y anuncio que, en el marco de la discusión del proyecto en la plenaria de la Cámara de Representantes, procederé a declarar un impedimento parcial.

Atentamente,

  
**GABRIEL BECERRA YÁNEZ**  
 Representante a la Cámara por Bogotá

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL  
 CÁMARA DE REPRESENTANTES

22 ABR 2026

HORA: 3:50 P.M.  
 FIRMA: 

# CARTAS DE ADHESIÓN

## CARTA DE ADHESIÓN COMO AUTORA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 401 DE 2024 CÁMARA

### HONORABLE REPRESENTANTE DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO

*por medio de la cual se establece el 13 de agosto como día nacional del conjunto de expresiones culturales asociadas a la Champeta y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D.C. 08 de abril 2026

ChDhP- 037

Doctor  
**JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOSA**  
Secretario general de la Cámara de Representante  
Dirección electrónica: [secretaria.general@camara.gov.co](mailto:secretaria.general@camara.gov.co)  
E. S. D.

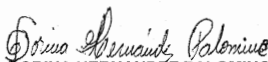
Referencia: **PL 401 de 2024 Cámara** — *“Por medio de la cual se establece el 13 de agosto como Día Nacional del conjunto de expresiones culturales asociadas a la Champeta y se dictan otras disposiciones.”*


**ASUNTO:** adhesión como Autora.

**CHA DORINA HERNANDEZ PALOMINO**, en mi condición de representante a la Cámara por el departamento de Bolívar y miembro de la Comisión, Sexta Constitucional Permanente, con el más absoluto respeto, me dirijo a usted con el objetivo de manifestarle que es mi decisión y voluntad adherirme al Proyecto de Ley de la Referencia, como Autora.

Lo anterior teniendo en cuenta, que según los registros a los que hemos tenido acceso reflejan que el mismo se encuentra para segundo Debate en Plenaria de Cámara.

Atentamente:

  
**DORINA HERNANDEZ PALOMINO**  
Representante a la Cámara por Bolívar  
Pacto Histórico – PDA

  
**VoBo - Elizabeth Jay-Pang Díaz**  
Representante a la Cámara  
San Andrés y Providencia  
Partido Liberal

## CONTENIDO

Gaceta número 349 - Jueves, 23 de abril de 2026

### CÁMARA DE REPRESENTANTES

#### PONENCIAS

**Págs.**

Informe de ponencia de archivo para primer debate del Proyecto de Ley número 143 de 2025 Cámara, Laura Wollenmann, por medio de la cual se dictan disposiciones para la regulación del boxeo profesional en Colombia, el reglamento del boxeo, la Ley 181 de 1995 y la Ley 1445 de 2011 .....	1
Informe de ponencia de archivo para primer debate del Proyecto de Ley Estatutaria número 124 de 2025 Cámara, por medio de la cual se autoriza la inhibición hormonal del deseo sexual como medida accesoria en delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en menores de catorce (14) años y se dictan otras disposiciones.....	7

#### CONSTANCIAS

Constancia a ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley Orgánica número 477 de 2024 Cámara, 16 de 2024 Senado, honorable representante Gabriel Becerra Yáñez, por medio de la cual se adoptan medidas para fortalecer el talento humano de las Unidades de Trabajo Legislativo de los Congresistas.....	17
---	----

#### CARTAS DE ADHESIÓN

Carta de adhesión como autora al Proyecto de Ley número 401 de 2024 Cámara, honorable Representante Dorina Hernández Palomino, por medio de la cual se establece el 13 de agosto como día nacional del conjunto de expresiones culturales asociadas a la Champeta y se dictan otras disposiciones .....	18
---	----