



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 1075

Bogotá, D. C., jueves, 31 de octubre de 2019

EDICIÓN DE 42 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

ADHESIONES

ADHESIÓN A LA PONENCIA POSITIVA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 012 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se crea la categoría municipal de ciudades capitales, se adoptan mecanismos tendientes a fortalecer la descentralización administrativa y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., octubre de 2019

Honorable Representante

JUAN CARLOS LOSADA

Presidente

Comisión I de la Cámara de Representantes

Doctora

AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO

Secretaria Comisión Primera Constitucional
Permanente

Cámara de Representantes

Referencia: Adhesión a la ponencia positiva del Proyecto de ley número 012 de 2019 Cámara, por medio de la cual se crea la categoría municipal de ciudades capitales, se adoptan mecanismos tendientes a fortalecer la descentralización administrativa y se dictan otras disposiciones.

Honorables Representantes

Atendiendo a la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Primera, me permito, por medio de la presente, adherirme a la ponencia positiva del Proyecto de ley número 012 de 2019 Cámara, “por medio de la cual se crea la categoría municipal de ciudades capitales, se adoptan mecanismos tendientes a fortalecer la

descentralización administrativa y se dictan otras disposiciones”.

Atentamente,

INTI RAÚL ASPRILLA REYES
Representante a la Cámara por Bogotá.

Bogotá, D. C., octubre de 2019

Honorable Representante

JUAN CARLOS LOSADA

Presidente

Comisión I de la Cámara de Representantes

Doctora

AMPARO YANETH CALDERON PERDOMO

Secretaria Comisión Primera Constitucional
Permanente Cámara de Representantes

Referencia: Comentarios a la ponencia positiva del Proyecto de ley número 012 de 2019 Cámara, por medio de la cual se crea la categoría municipal de ciudades capitales, se adoptan mecanismos tendientes a fortalecer la descentralización administrativa y se dictan otras disposiciones.

Inti Raúl Asprilla Reyes, representante a la Cámara por el partido verde, en mi calidad de ponente del proyecto de la referencia, me permito exponer en el siguiente documento la observación que tengo respecto de la ponencia presentada:

1. La obligación de la delegación por parte de las entidades nacionales a las ciudades capitales desconoce los criterios específicos para que dicha delegación pueda ser exitosa.

El proyecto de ley tiene dentro de sus artículos una nueva fórmula de delegación de entidades nacionales a entes territoriales, en este caso específico a las ciudades capitales, tal y como lo estipula el artículo 8° del Proyecto de ley:

“Artículo 8°. Delegación. En cumplimiento de principio de proximidad, las entidades nacionales deberán delegar a las ciudades capitales sus funciones cuando estas demuestren tener las capacidades institucionales requeridas, cumplan con las condiciones señaladas legalmente para el efecto, ofrezcan ventajas económicas y presupuestales, se comprometan a mejorar los indicadores de impacto del sector correspondiente y a mejorar la prestación de los servicios públicos y sociales.

Cuando las ciudades capitales cumplan las condiciones anteriormente indicadas, deberán recibir, por delegación que haga en su favor la Entidad nacional, la función, atribución o servicio que hayan decidido asumir. La delegación exime de responsabilidad al jefe de la Entidad nacional que la realiza, pero este deberá adoptar los mecanismos de supervisión para asegurar el correcto cumplimiento de las funciones y deberá reasumir la función cuando sobrevengan circunstancias objetivas que hagan temer por la no consecución de los objetivos y fines de la delegación o cuando la Contraloría General de la República así lo recomiende, atendiendo a circunstancias objetivas.

La delegación de las competencias que las Entidades nacionales hagan a favor de las ciudades capitales se determinará caso por caso y podrá recaer sobre los esquemas asociativos que estas desarrollen. Las reglas de transferencias de los recursos de funcionamiento e inversión con los que se financiará la prestación del servicio o el cumplimiento de la función que se delega, se fijarán en un Convenio Interinstitucional firmado entre la Entidad nacional y la ciudad capital de que se trate. En el Convenio se fijarán las reglas de uso de los bienes que la Entidad nacional entregará a la ciudad capital en virtud de la delegación, así como la cesión de los contratos que se hayan suscrito para cumplir con la función delegada.

Producida la delegación, la Entidad nacional deberá destinar a la ciudad capital, los recursos necesarios para el cumplimiento de las funciones delegadas, teniendo como base los recursos asignados para el ejercicio de la función delegada en el año anterior y los incrementos a que haya lugar. El monto exacto de los recursos, deberá establecerse, en el respectivo convenio de delegación.

Parágrafo. Se exceptúan del esquema de delegación de que trata la presente ley, las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta. (Subrayado propio).

En este artículo se determina por medio del verbo “deberá” la obligación de delegar por parte de las entidades nacionales a las ciudades capitales funciones que se consideren puedan llegar a ser mejor ejercidas por dichas ciudades. Sin embargo, imponer dicha obligación bajo el supuesto de que ofrecen mayores beneficios va en contra de la autonomía de las entidades nacionales para delegar, de su especialidad y deja en simples supuestos los criterios específicos con los que se debe cumplir.

Para tener mayor claridad sobre dichos elementos, se deben tener en cuenta las siguientes precisiones: i) la Constitución en su artículo 209 determina la delegación como medio para el cumplimiento de los intereses generales, a saber:

Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

En el entendido que la delegación es un medio deben tenerse en cuenta las especificaciones que sobre el mismo ha dado la Corte Constitucional, en observancia del artículo de la Carta Política, frente al tema, la Corte Constitucional ha señalado:

(...) que la delegación se realiza y revoca por la autoridad administrativa titular de la atribución. Bien se trate de desconcentración o de delegación lo que se busca con estas figuras, es el mismo fin: descongestionar los órganos superiores que conforman el aparato administrativo y, facilitar y agilizar la gestión de los asuntos administrativos, con el objeto de realizar y desarrollar los fines del Estado en beneficio de los administrados, en cumplimiento y desarrollo de los preceptos constitucionales. Ha de observarse, con todo, que dados los elementos propios de estos mecanismos para la realización de la función administrativa, la ley regula de manera específica los efectos que asigna a cada uno de ellos, en relación con el régimen propio de los actos objeto de delegación y desconcentración en la vía gubernativa.¹

Bajo lo expuesto por la Corte Constitucional se deben tener en cuenta una serie de elementos para la delegación, entre esos el fin máximo, a saber, la realización de los fines del Estado de forma eficiente. Este último aspecto no está siendo atendido por el presente proyecto pues se insiste se deja en supuestos la capacidad de la ciudad capital para asumir las funciones delegadas. En este punto se trae a colación los pasos seguidos dentro del Programa Nacional de Delegación de Competencias Diferenciadas adelantado por el Departamento

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-561 de 1999. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

Nacional de Planeación, en dicho Programa las entidades que estaban dispuestas a delegar efectúan un documento con los criterios específicos con los que debe cumplir cada entidad territorial, tal y como lo expone el DNP:

Se definen como las capacidades específicas que debe tener el actor territorial para ejercer una competencia o función en particular. Los criterios específicos serán definidos por la entidad del nivel nacional delegante de la respectiva función o competencia, con el apoyo del DNP.

Las entidades territoriales o esquemas asociativos interesados en determinada competencia podrán consultar los criterios específicos en el documento que la entidad nacional delegante elabore para tal efecto.

Los interesados en aspirar a que le deleguen una competencia, deben cumplir tanto los criterios generales como los criterios específicos para la competencia de interés.²

Teniendo en cuenta las experiencias pasadas se recomienda que sean las ciudades capitales las que soliciten la delegación, junto con que no sea una obligación como se estipula en el primer inciso del artículo.

2. La promoción de las ciudades capitales debe ir acompañado de un impulso a todos los municipios para que logren su óptimo desarrollo.

El apoyo a este proyecto se basa en el reconocimiento de las realidades de las ciudades capitales, ciudades que han tenido que asumir responsabilidades que desbordan sus capacidades económicas y que se han convertido en el hogar de un gran número de personas que migran en busca de mejores oportunidades, es por ello que decido acompañar la propuesta. Sin embargo, reitero mi compromiso por una descentralización real que

logre materializar los fines del Estado en cada rincón de Colombia y que no se pretenda con este proyecto ahondar las diferencias existentes entre ciudades capitales y los municipios que responden a otras categorías.

Las ciudades capitales contarán con los mecanismos para poder responder a las crecientes responsabilidades adquiridas, derivadas del desplazamiento, solo basta recordar que el Departamento Administrativo Nacional de Estadística ha expuesto que el 50% de la población desplazada se moviliza a las capitales regionales³, lo que implica un crecimiento poblacional que exige servicios por proveer, servicios que ha logrado cubrir la ciudad capital. Debe anotarse que las ciudades capitales atraen a las personas de los demás municipios por tener una oferta laboral y educativa mucho más atractiva, es este punto el que debe mejorarse en los demás municipios, es aras de que exista un crecimiento homogéneo y no termine por promoverse microcentralismos que no hacen realidad la descentralización del país.

Apoyo la propuesta expuesta en el presente proyecto, pero a su vez hago un llamado a que se implementen programas que logren reconocer la necesidad de los municipios más pobres del país, donde se hace necesaria la presencia de las instituciones y una mayor oferta laboral y educativa que les permita a sus habitantes permanecer en sus territorios.



INTRAUÍL ASPRILLA REYES
Representante a la Cámara por Bogotá.

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 239 DE 2019 CÁMARA

por medio del cual se adiciona un inciso al artículo 49 de la Constitución Política de Colombia.

1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El día diecisiete (17) de septiembre del 2019, radiqué ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el Proyecto de **Acto Legislativo número 239 de 2019 Cámara**, “por medio del

cual se adiciona un inciso al artículo 49 de la Constitución Política de Colombia.”

La iniciativa fue publicada en Gaceta del Congreso de la República.

Por instrucciones de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, fui designado ponente único.

² Departamento Nacional de Planeación. Programa Nacional de Delegación de Competencias Diferenciadas <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Fortalecimiento-Gestion-y-Finanzas-Publicas-Territoriales/Paginas/competencias-de-las-entidades-territoriales.aspx>.

³ *La migración del campo a la ciudad es un fenómeno que ha afectado a Colombia desde hace ya varias décadas. Según el DANE, para el año 2000 el 50% de la población que emigraba decidía hacerlo hacia las capitales regionales. La población rural ha migrado a las ciudades por motivos que van desde búsqueda de empleo, estudios, la ilusión de una vida mejor a la vida campesina o por motivos políticos relacionados con el desplazamiento forzado. Investigación Canal 13. El éxodo colombiano: algunas cifras de migración en el país. <https://canaltrece.com.co/noticias/refugiados-colombia-migracion/>.*

2. OBJETO DE LA INICIATIVA

El presente acto legislativo tiene como objeto propiciar espacios públicos como parques recreacionales y polideportivos para el disfrute y goce de los niños, niñas y adolescentes, estableciendo zonas seguras y dignas, donde se podrá realizar actividades recreativas, juegos y esparcimientos en lugares libres del consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas, igualmente prohibir el consumo de estas mismas en la periferia de universidades, institutos superiores y centros educativos y en especial en los lugares donde se encuentren niños niñas y adolescentes, mujeres en estado de embarazo y adultos mayores.

3. ESTUDIO GENERAL SOBRE EL PROYECTO DE LEY

De acuerdo a nuestro ordenamiento jurídico y ratificación de convenios internacionales para la protección de la niñez, estamos en la obligación de dar cumplimiento a los parámetros que nos rigen, buscando la manera de adoptar medidas tendientes a la protección de nuestros niños, niñas y adolescentes de toda forma de perjuicio, y uno de ellos, de más alto grado perjudicial para nuestros menores y en general para la sociedad, es un mal que nos aqueja no solo en el país sino también a nivel mundial con uno de los comportamientos que más reproche y repudio social genera, que es el consumo de sustancias psicoactivas que produce en el consumidor trastornos fisiológicos, psicológicos, sociales, morales, emocionales.

Lamentablemente nuestro país fue pionero en la producción y comercialización internacional de estas sustancias psicoactivas, pero últimamente ya no solo se produce y distribuye a diferentes países, sino que de acuerdo a estudios realizados por organismos nacionales la droga cada día más se está quedando en nuestro país, pasamos de ser un país distribuidor a uno consumidor y los principales afectados son nuestros menores de edad y adolescentes. La distribución y consumo es frecuente y de fácil acceso, ya no es necesario ingresar a las llamadas “ollas de microtráfico” sino que estas se comercializan y consumen en plena luz del día en lugares aledaños a las instituciones educativas, parques y polideportivos en presencia de nuestros menores y con venta libre para ellos.

Es inaceptable que las zonas creadas para la recreación de nuestros niños se hayan convertido en espacios para el consumo de drogas, dando un mal ejemplo a nuestra niñez. Los padres de familia nos vemos limitados a hacer uso y goce de dichos lugares, que, aunque fueron creados inicialmente para el disfrute de los menores en una sana convivencia, no es posible ya acceder a ellos de manera serena. Cabe recordar que el derecho al juego está consagrado en la Convención sobre los Derechos del Niño de la cual Colombia hace parte y es que el artículo 31 consagra:

1. “Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes.

2. Los Estados Partes respetarán y promoverán el derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento.

Colombia como Estado parte en este convenio, está en la obligación de desarrollar programas y políticas encaminadas para la protección de la niñez, respeto y cumplimiento a sus derechos. La Corporación Juego y Niñez manifiesta que “el juego se reconoce como necesidad vital connatural al desarrollo de un niño o una niña y aspecto innegociable de su dignidad humana” de igual manera establece que “Al declararlo como derecho, se reafirma que se trata de una necesidad antropológica básica para el crecimiento y desarrollo del ser humano, individual y colectivamente. En este sentido el acto de jugar es vital en el proceso de desarrollo del ser humano, “es una capacidad que nos viene dada por código genético y es una posibilidad natural que no se aprende sino que es intrínseca al él”¹.

No se puede olvidar que nuestros niños son el futuro de nuestra sociedad y por ello desde sus primeros años de vida se debe brindar un entorno y educación que garantice que en un futuro serán personas con valores que aportan al progreso del país. Por eso es importante el aprovechamiento del espacio público libre y sano para el desarrollo, relación y convivencia con otros niños. Actualmente a nivel mundial se crean políticas de utilización de estos espacios garantizando el derecho de los niños, niñas y adolescentes al juego, recreación, participación con otros niños y cultura.

Ahora bien, no solo es indispensable las políticas públicas para fomentar un espacio público sano, sino también se hace necesario las políticas para combatir el narcotráfico que lastimosamente ha llegado a los centros educativos del país.

Nuestros menores son una población bastante vulnerable por los comerciantes de drogas que inicialmente entregan gratis su producto para así generar una dependencia a nuestros niños, que, aunque se dirigen a sus lugares de estudio, en las zonas aledañas siempre se encontrarán con distribuidores y consumidores de drogas que los incitan a consumir estas sustancias.

De acuerdo a los informes, las cifras van creciendo diariamente respecto a los menores consumidores en espacios aledaños a los centros de educación. Y es que, según la Fiscalía General de la Nación, han aumentado los casos de drogas a temprana edad, el aumento ha sido de un 8% en el consumo de niños,

¹ Borja i Solé, 2006, p. 3.

niñas y adolescentes, pero más alarmante aun es que hay niños menores de 5 años quienes ya han tenido por primera vez su contacto con el mundo de las drogas, donde cada hora, 58 menores inician su consumo de sustancias psicoactivas.

El problema de drogas no solamente es un problema de salud y emocional que hace daño a las personas que rodean al consumidor, sino que también es un problema, criminal que esté intrínsecamente relacionado con los delitos que se cometen bajo el efecto de estas sustancias, en las cuales se han afectado varios adolescentes, así lo aseguró el Viceministro de Política Criminal y Justicia Restaurativa, Juan Francisco Espinosa Palacios, *“Colombia no puede darse el lujo de perder una generación por culpa de las drogas, ni permitir que nuestros jóvenes se conviertan en presos de la economía criminal que dicha problemática genera.”* *“La primera instrucción del Presidente Duque fue que debíamos concentrarnos en la demanda y en el consumo, pues infortunadamente ya no somos solo un país productor: ahora también somos consumidores e importadores”*

Y es que el viceministro también manifestó que, según Naciones Unidas, existen más de 800 drogas sintéticas diferentes en todo el planeta, en Colombia, se han detectado 32, a lo que adiciona que esta clase de droga es de alto riesgo para la juventud pero que lo más grave es la edad de primer contacto con la droga que cada vez es a más temprana edad. *“la población escolar es la más vulnerable. Los estudios*

más recientes reflejan un gigantesco incremento: el predominio de la marihuana entre escolares ha crecido 156,4 por ciento; el de la cocaína, 53,3; el del bazuco, 44,4 y el del éxtasis, 112,8 por ciento”²

De acuerdo al Observatorio de Drogas de Colombia (ODC), El 12,4 % de consumidores de marihuana la probó antes de cumplir 10 años, entre los 12 y 17 años de edad, que van del séptimo grado hasta el último año de bachillerato el 11,7 % han consumido marihuana alguna vez.

El problema de las drogas no solo es un problema que debe solucionar el Gobierno Nacional, sino que toda la sociedad debe estar en apoyo para prevenir y combatir la más mínima sospecha de comercialización de las drogas. Los padres de familia estamos en obligación de exigir espacios acordes para nuestros niños sin tener que sacrificar su derecho a recreación y educación, porque en estos sitios se pueden encontrar con consumidores que aunque se ha argumentado el respecto al libre desarrollo de la personalidad, no se puede desconocer los derechos fundamentales de nuestra Constitución más tratándose sobre el derecho de los niños los cuales priman sobre los demás y es que así está establecido en nuestro marco constitucional y legal.

Recientemente

El artículo 49 de la Constitución Política de Colombia quedara así:

Artículo actual de la Constitución Política	Adición al artículo constitucional 49, presentado en este Acto Legislativo
<p>Artículo 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.</p> <p>Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.</p> <p>Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.</p> <p>La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.</p> <p>Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.</p>	<p>Artículo 1°. Adiciónese un inciso al artículo 49 de la Constitución Política de Colombia el cual quedará así;</p> <p>Artículo 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.</p> <p>Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.</p> <p>Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.</p> <p>La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.</p> <p>Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.</p>

² www.eltiempo.com/vida/salud/cifras-sobre-el-consumo-de-drogas-en-colombia-a-2019-334834

Artículo actual de la Constitución Política	Adición al artículo constitucional 49, presentado en este Acto Legislativo
<p>El porte y el consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas está prohibido, salvo prescripción médica. Con fines preventivos y rehabilitadores la ley establecerá medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para las personas que consuman dichas sustancias. El sometimiento a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del adicto.</p> <p>Así mismo el Estado dedicará especial atención al enfermo dependiente o adicto y a su familia para fortalecerla en valores y principios que contribuyan a prevenir comportamientos que afecten el cuidado integral de la salud de las personas y, por consiguiente, de la comunidad, y desarrollará en forma permanente campañas de prevención contra el consumo de drogas o sustancias estupefacientes y en favor de la recuperación de los adictos.</p>	<p>El porte y el consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas está prohibido, salvo prescripción médica. Con fines preventivos y rehabilitadores la ley establecerá medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para las personas que consuman dichas sustancias. El sometimiento a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del adicto.</p> <p><u>En todo caso, se prohíbe el consumo de las sustancias referidas en el anterior inciso, en la periferia de parques recreacionales, polideportivos, universidades, institutos superiores y centros educativos, en especial en los lugares donde se encuentren niños niñas y adolescentes, mujeres en estado de embarazo y adultos mayores.</u></p> <p>Así mismo el Estado dedicará especial atención al enfermo dependiente o adicto y a su familia para fortalecerla en valores y principios que contribuyan a prevenir comportamientos que afecten el cuidado integral de la salud de las personas y, por consiguiente, de la comunidad, y desarrollará en forma permanente campañas de prevención contra el consumo de drogas o sustancias estupefacientes y en favor de la recuperación de los adictos.</p>
	<p>Artículo 2°. El presente Acto legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p>

4. NORMATIVIDAD

Constitución Política

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

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

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

Artículo 45: *El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.*

Artículo 93: *Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.*

Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los

tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

El Estado Colombiano puede reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional en los términos previstos en el Estatuto de Roma adoptado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas y, consecuentemente, ratificar este tratado de conformidad con el procedimiento establecido en esta Constitución. La admisión de un tratamiento diferente en materias sustanciales por parte del Estatuto de Roma con respecto a las garantías contenidas en la Constitución tendrá efectos exclusivamente dentro del ámbito de la materia regulada en él.

Instrumentos Internacionales;

La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1946; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948; la Convención Americana sobre Derechos Humanos *Pacto de San José de Costa Rica* de 1969; el Protocolo adicional a los convenios de Ginebra de 1977; Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de 1990; la Convención sobre la Prevención y el Castigo de Delitos contra personas internacionalmente protegidas, el Convenio relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional de 1993; el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales *Protocolo de San Salvador* de 1988; la Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias de

1989; la **Convención sobre los Derechos del Niño de 1989**; el Acuerdo sobre asistencia a la niñez entre la República de Colombia y la República de Chile de 1991; y el protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía de 2000; entre otros.

Convención sobre los Derechos del Niño

Artículo 3°

1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

Artículo 4°

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.

Jurisprudencia

Protección a los menores en el ámbito de la jurisprudencia constitucional

En la Sentencia C-1064 de 2000, la Corte Constitucional estableció que el Estado tiene como fin diseñar políticas especiales de protección a favor de los menores que les permitan obtener la efectividad de sus derechos y garantías que les asisten como seres reales, autónomos y en proceso de evolución personal, titulares de un interés jurídico que irradia todo el ordenamiento.

Lo expuesto permite concluir que en el ordenamiento jurídico colombiano los menores merecen un trato especial tendiente a protegerlos, el cual debe reflejarse en todos los aspectos de la legislación incluyendo el diseño de la política criminal, ya que esta debe consultar siempre el interés superior del menor, como parámetro obligatorio de interpretación de las normas y

*decisiones de las autoridades que pueden afectar sus intereses*³ (Negrita y subrayado fuera del texto).

Por lo anterior propongo dar primer debate al proyecto de Acto Legislativo, ante la Comisión Primera de Cámara de Representantes de la siguiente manera:

5. PROPOSICIÓN

Por las razones anteriormente expuestas, me permito proponer **DAR PRIMER DEBATE** al Proyecto de Acto Legislativo número 239 de 2019 Cámara, “*por medio del cual se adiciona un inciso al artículo 49 de la Constitución Política de Colombia.*”

Cordialmente;



ÁLVARO HERNÁN PRADA ARTUNDUAGA
Representante a la Cámara por el Huila

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 239 DE 2019 CÁMARA

por medio del cual se adiciona un inciso al artículo 49 de la Constitución Política de Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un inciso al artículo 49 de la Constitución Política de Colombia el cual quedará así;

Artículo 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.

³ Sentencia T-718/15.

El porte y el consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas está prohibido, salvo prescripción médica. Con fines preventivos y rehabilitadores la ley establecerá medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para las personas que consuman dichas sustancias. El sometimiento a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del adicto.

En todo caso, se prohíbe el consumo de las sustancias referidas en el anterior inciso, en la periferia de parques recreacionales, polideportivos, universidades, institutos superiores y centros educativos, en especial en los lugares donde se encuentren niños niñas y adolescentes, mujeres en estado de embarazo y adultos mayores.

Así mismo el Estado dedicará especial atención al enfermo dependiente o adicto y a su familia para fortalecerla en valores y principios que contribuyan a prevenir comportamientos que afecten el cuidado integral de la salud de las personas y, por consiguiente, de la comunidad, y desarrollará en forma permanente campañas de prevención contra el consumo de drogas o sustancias estupefacientes y en favor de la recuperación de los adictos.

Artículo 2°. El presente Acto legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Cordialmente:



ÁLVARO HERNÁN PRADA ARTUNDUAGA
Representante a la Cámara por el Huila

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 179 DE 2019 CÁMARA

por medio del cual se prohíbe el uso del castigo físico o cualquier tipo de violencia como método de corrección, contra los niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones acumulado con el Proyecto de ley número 212 de 2019, *por el cual se prohíbe toda forma de castigo físico y tratos crueles, humillantes o degradantes contra niñas, niños y adolescentes y se dictan otras disposiciones*”.

Bogotá, octubre de 2019

Honorable Representante

JUAN CARLOS LOSADA VARGAS

Presidente

COMISIÓN PRIMERA

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Bogotá, D. C.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 179 de 2019 Cámara, por medio del cual se prohíbe el uso del

castigo físico o cualquier tipo de violencia como método de corrección, contra los niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones, acumulado con el Proyecto de ley número 212 de 2019, por el cual se prohíbe toda forma de castigo físico y tratos crueles, humillantes o degradantes contra niñas, niños y adolescentes y se dictan otras disposiciones.

Respetado Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 179 de 2019 Cámara, *por medio del cual se prohíbe el uso del castigo físico o cualquier tipo de violencia como método de corrección, contra los niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones, acumulado con el Proyecto de ley número 212 de 2019, por el cual “se prohíbe toda forma de castigo físico y tratos crueles, humillantes o degradantes contra niñas, niños y adolescentes y se dictan otras disposiciones.*

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de ley número 179 de 2019 Cámara, *“por medio del cual se prohíbe el uso del castigo físico o cualquier tipo de violencia como método de corrección, contra los niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones”* fue radicado el 20 de agosto por el honorable Representante Harry Giovanni González García. El Proyecto de ley número 212 de 2019, *“por el cual se prohíbe toda forma de castigo físico y tratos crueles, humillantes o degradantes contra niñas, niños y adolescentes y se dictan otras disposiciones”* fue radicado el 28 de agosto por la doctora Juliana Pungiluppi Leyva, directora del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), los honorables Representantes Julián Peinado Ramírez, Christian Munir Garcés Aljure, Adriana Magali Matiz Vargas, Juan David Vélez Trujillo, Yenica Sugein Acosta Infante, Juan Fernando Espinal Ramírez, Jhon Arley Murillo Benítez, Jairo Humberto Cristo Correa, Wadith Alberto Manzur Imbett, José Luis Pinedo Campo, Jennifer Kristin Arias Falla, José Jaime Uscátegui Pastrana, Félix Alejandro Chica Correa, Irma Luz Herrera Rodríguez, Modesto Enrique Aguilera Vides, Ricardo Alfonso Ferro Lozano, Astrid Sánchez Montes de Oca, Karen Violette Cure Corcione, Eloy Chichi Quintero Romero, Margarita María Restrepo Arango, Jairo Reinaldo Cala Suárez, Milton Hugo Angulo Viveros y los honorables Senadores Ruby Helena Chagüí Spath, Maritza Martínez Aristizábal, Paloma Valencia Laserna, Efraín José Cepeda Sarabia, Santiago Valencia González, Carlos Eduardo Enríquez Maya, Miguel Ángel Pinto Hernández, Nora María García Burgos, Álvaro Uribe Vélez, Angélica Lisbeth Lozano Correa, Rodrigo Villalba Mosquera, Juan Felipe Lemos Uribe, Soledad Tamayo Tamayo, Nadya Georgette Blel Scaf, Gabriel Jaime Velasco

Ocampo, Ciro Alejandro Ramírez Cortés, Arturo Char Chaljub, Juan Carlos García Gómez, John Milton Rodríguez, Ernesto Macías Tovar, Myriam Alicia Paredes Aguirre, Mario Alberto Castaño Pérez, Amanda Rocío González Rodríguez, Roosevelt Rodríguez Rengifo, José Alfredo Gnecco Zuleta.

Ambas iniciativas fueron acumuladas, siendo designados como ponentes en la Comisión Primera de Cámara de Representantes los honorables Representantes Harry Giovanni González García –Coordinador–, Julián Peinado Ramírez, Adriana Magali Matiz Vargas, Álvaro Hernán Prada Artunduaga, Jorge Méndez Hernández, Jorge Enrique Burgos Lugo, Juanita María Goebertus Estrada y Luis Alberto Albán Urbano.

II. SUSTANCIACIÓN DE LA AUDIENCIA PÚBLICA

El miércoles 16 de octubre de 2018 se realizó audiencia pública en el recinto de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes. El resumen de las intervenciones se presenta a continuación:

• DOCTORA AÍDA OLIVER - REPRESENTANTE DE UNICEF COLOMBIA

La representante de UNICEF Colombia referenció el trabajo del Comité de los Derechos del Niño. Este ha expresado en reiteradas ocasiones la necesidad de que las legislaciones internas de todos los Estados miembros exijan la prohibición de todo tipo de castigo físico, con independencia de lo leve que este sea, lo que debe complementarse con estrategias de sensibilización, herramientas de crianza positiva y educación pública. El comité define el castigo físico como todo castigo en el que se utilice la fuerza física y tenga por objeto causar dolor, aunque sea leve. El castigo físico son acciones crueles y degradantes, en estos se incluyen los castigos psicológicos.

Por otro lado, el comité establece que la prohibición del maltrato físico a los niños y niñas en cualquier contexto, no solo es una obligación de los Estados miembros en virtud de la convención, sino que también es una estrategia clave para reducir y prevenir toda forma de violencia en las sociedades. Así mismo, el avanzar en la eliminación de toda forma de violencia contra la niñez es crucial para la garantía del desarrollo sostenible.

Afirmó que 57 países ya han prohibido explícitamente este tipo de castigos, de estos 10 son de la región. Se sabe que la ley no cambia las prácticas, pero es una gran contribución para la disminución y eliminación de las mismas; por ello es necesario realizar un convencimiento de la necesidad de una crianza positiva en la sociedad y concientización.

• MARIANA OSPINA PÉREZ-ADOLESCENTE INTERESADA EN EL PROYECTO

La adolescente interesada en el proyecto establece que son variadas las dificultades que trae el maltrato físico en la sociedad, pues la forma en la que los padres educan a sus hijos tiene repercusiones en la sociedad. Mariana cree que debemos enseñar a tener

comunicación constructiva a los niños y enseñar que todo puede solucionarse en conjunto. Como representante de las niñas, niños y adolescentes, apela contra la violencia como castigo ya que los menores calcan y replican lo que los adultos les enseñan: si se enseña la resolución de problemas a través de la violencia, eso surgirá en el futuro.

Se debe buscar un cambio en la sociedad, no solo desde el maltrato físico a los niños sino que se debe quitar cargas a las mujeres amas de casa, que los hombres ayuden en la casa y que las mujeres no sean las únicas que participen en la crianza. El maltrato físico que empieza con una palmada continua con castigos mucho más severos, es por eso que el maltrato físico a los niños por leve que pueda ser configura la conducta de los niños y estos lo multiplican en su vida y cuando son adultos.

• JULIANA PUNGILUPPI LEIVA - DIRECTORA INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)

La Directora del ICBF apoya el proyecto y considera que existen argumentos y evidencia científica que demuestra cómo el castigo físico y humillante no logra el efecto modulador que busca, perpetua la violencia en los hogares y afecta la relación entre los padres e hijos. Está más asociado a la generación de miedo y problemas de autoestima, ansiedad y mayor predisposición a consumo de sustancias psicoactivas y alcohol entre otros comportamientos y formas de violencia en la adultez.

La modificación del artículo 262 es necesaria porque hay una ambigüedad y brecha en la interpretación de las conductas asociadas con el castigo físico en la crianza en tanto faculta al uso del castigo físico de manera moderada y esta modificación busca eliminar esta ambigüedad y dejar explícito que el castigo físico y humillante es una forma de violencia, al eliminar esa ambigüedad en el código civil será más fácil castigar este tipo de conductas. Actualmente el ordenamiento cuenta con las herramientas necesarias, tanto la Constitución Política, el Código Penal y el Código de la Infancia y la Adolescencia ya contemplan medidas para castigar el maltrato físico o psicológico a cualquier persona en el núcleo familiar. Estas incluyen penas de prisión que van desde los 4 a los 8 años y este tipo de conductas cometidas contra un niño contemplan penas de entre 8 a 16 años, adicionalmente a nivel administrativo ya existe una ruta de atención en este tipo de casos.

El proyecto de ley es de tipo pedagógico que busca un cambio cultural y no contempla sanciones adicionales a las ya existentes, la ley no puede ser punitiva ya que agregar sanciones adicionales puede tener efectos negativos en el proceso de transformación social. Un estudio de derecho comparado evidenció que en más de 60 países que han acogido expresamente estas medidas no se han contemplado medidas punitivas adicionales a las ya existentes, desde el Estado se dará

asistencia al acompañamiento en, prevención y en la transformación cultural para la protección de los niños y niñas y adolescentes.

• **ÁLVARO GARCÍA RESTREPO – PRESIDENTE CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

Según el Presidente de la Corte Suprema, este tema ya ha sido tratado por la Corte Constitucional en sentencias donde la Corte se ha pronunciado al respecto en contra del maltrato físico a niños, niñas y adolescentes. La Corte Suprema de Justicia avala los proyectos que se están tramitando, sin embargo, el presidente parte de una recomendación frente al objeto del proyecto, el cual trata únicamente el objeto inmediato que es la prohibición del castigo físico humillante para los niños, el presidente quisiera que se tratara de buscar temas mediatos puesto que el tema de este proyecto es la democracia misma. Cuando respetamos los derechos de las demás personas estamos siendo más democráticos y como existe una interrelación en la sociedad, lo que el niño aprende en casa lo reproducirá con la sociedad que lo rodea.

Es por este motivo que la educación que se le debe dar al niño para la corrección debe ser democrática y debe haber una interpretación democrática del castigo, hacer la democracia desde el hogar para que sean los niños los que reproduzcan la democracia, la corrección debe ser mediante el diálogo. Hay que evitar del todo tipo de daño físico, pero también los daños psicológicos e indignantes porque estos también significan daños en el desarrollo de los niños.

• **GLORIA CARVALHO - SECRETARIA EJECUTIVA ALIANZA POR LA NIÑEZ COLOMBIANA**

Refiere su respaldo al proyecto respaldando en dos premisas, una que es una cuestión fundamental de derechos, y la siguiente refiriendo que este proyecto da respuesta al cumplimiento de acuerdos internacionales suscritos por el Estado colombiano:

“La Convención de Derechos del Niño (CDN) es el primer tratado vinculante que obliga a los países firmantes a cumplir con todos los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales de niñas, niños y adolescentes. Establece el compromiso internacional de proteger, promover y garantizar sus derechos a desarrollarse y alcanzar su pleno potencial, así como a lograr que sus voces sean escuchadas. Por todo lo que ello implica, su cumplimiento es una condición para lograr los ODS 2030, especialmente el 16.2 que dice: Poner fin al maltrato, la explotación, la trata, la tortura y todas las formas de violencia contra los niños. Es un elemento concreto pendiente de obligatorio cumplimiento expresado en la Observación General OG 13 el contar con una ley que prohíba expresamente la utilización del CFH, para garantizar el pleno desarrollo de niñas, niños y adolescentes; el cual es también un pendiente frente a una de las

recomendaciones planteadas por el CDN al Estado Colombiano en 2015”.

Manifiesta la importancia de lograr una transformación cultural con sentido pedagógico “cuya estrategia general ha sido ya ampliamente probada por los países que la han implementado. De hecho, en casi todos los países que han prohibido todo tipo de castigo corporal y trato humillante, aunque al principio la mayoría de personas no estaban de acuerdo, a partir de la reforma legal, muchas cambiaron de parecer reconociendo los efectos negativos del castigo físico y trato humillante”.

Resalta que desde hace 40 años se viene trabajando en la eliminación de cualquier castigo físico como método de crianza y esto inició en países como Suecia (1979), Finlandia (1983) Noruega (1987) y Australia (1989) que fueron los primeros en firmar leyes que prohíben cualquier tipo de castigo físico y humillante y que se consideran como países donde las condiciones para ser niñas, niños son mejores. Hoy se registran 57 Estados que han logrado la prohibición en todos los entornos, el último de ellos es Sudáfrica, aprobado el 18 de septiembre pasado. Y 55 Estados más se han comprometido a reformar sus leyes para lograr una prohibición legal completa.

• **OLGA ALICIA CARBONELL BLANCO – COORDINADORA GRUPO INVESTIGACIÓN DESARROLLO, AFECTIVIDAD Y COGNICIÓN, UNIVERSIDAD JAVERIANA**

La doctora Carbonel ha sostenido que el castigo físico para socializar al niño, niña y al adolescente es cuestionable y problemático, porque precisamente ese adulto es la figura en la que el menor genera una relación afectiva de apego, construye su seguridad emocional, y basada en esta es que aprende a relacionarse con los otros y con el mundo. Conductas como las agresiones físicas y psicológicas a los menores tienen consecuencias como que afectan negativamente la representación de sí mismo y la autoestima, así como la confianza que tiene en las personas más significativas de su entorno familiar y social más cercano.

Por otra parte, diversos estudios y evidencia a nivel mundial han demostrado que las repercusiones negativas del castigo físico no se limitan a la infancia, niñez y adolescencia, sino también en la adultez, lo que implica que estas prácticas disciplinarias tienen consecuencias a lo largo del ciclo vital de las personas. Ninguna investigación hasta la fecha ha mostrado que el uso del castigo físico como práctica disciplinaria tenga algún tipo de efecto beneficioso, ni en el desarrollo socioemocional de los menores.

Algunos hallazgos negativos internacionales derivados de estas prácticas disciplinarias han sido que estas prácticas no promueven el desarrollo moral. Están asociadas con un aumento de comportamientos agresivos en la niñez, contribuyen a que el niño y la niña desarrollen poca capacidad de regulación emocional, implican una tendencia hacia la transmisión intergeneracional de la violencia, pueden afectar negativamente la calidad de la salud

mental. Por tanto, las evidencias científicas son un llamado al Estado, las familias y la sociedad civil en su corresponsabilidad, para que comprendan la necesidad de tomar medidas preventivas y legales, así como una transformación cultural para erradicar estas prácticas de castigo físico y tratos crueles, generalizados a niños, niñas y adolescentes en Colombia.

• **JUAN CARLOS CAICEDO – INVESTIGADOR UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA**

Para el doctor Juan Caicedo, el castigo físico es una práctica cultural muy extendida en diferentes sociedades y épocas, su naturaleza de agresión directa y el carácter jerárquico de la relación en la que se produce: la de los padres o cuidadores y los niños, hacen de esta forma de maltrato un activador potente de los sistemas de alerta y detección del peligro que tiene el organismo, cuyo funcionamiento es automático y no depende del control consciente. Independientemente de la intensidad o la forma de la agresión, el solo hecho de que exista un contacto con los tejidos biológicos que recubren el cuerpo, genera una respuesta inmediata caracterizada por la liberación de hormonas de estrés como la adrenalina y el cortisol, las cuales activan mecanismos primitivos relacionados con la supervivencia de la especie y tiene consecuencias en el organismo y cambios agudos en el funcionamiento del cuerpo tendientes a prepararlo para enfrentar una amenaza.

Además, se ha demostrado que la activación sucesiva de las mismas, genera una especie de “programación” a largo plazo, de tal manera que en el organismo del niño se desregula la producción de hormonas de estrés, es decir, que el cerebro del niño que recibió castigo físico se programa para responder de manera alarmada y defensiva frente a un mundo social que es interpretado como peligroso.

Un estudio publicado hace dos meses por un grupo de la Universidad de Pittsburgh evidenció que las personas adultas que fueron sometidas reiteradamente a castigos físicos en la infancia, generaron de manera sostenida un “ambiente inflamatorio”, que puede relacionarse con enfermedades físicas, pero también con afectaciones en el desarrollo del cerebro. El hallazgo más importante de este estudio fue el daño en las conexiones entre el lóbulo frontal y el sistema que procesa las emociones (sistema límbico). Esto refleja que, como forma cultural de corrección, el castigo físico es ineficiente y contraproducente pues genera daños en el desarrollo cerebral y cambios de comportamiento asociados a estados emocionales negativos como el miedo, la impotencia, la frustración y la ira.

• **ROCÍO GONZÁLEZ - DOCENTE UNIVERSIDAD DE LA SABANA.**

La Dra. González referenció diferentes estudios realizados por la Universidad de la Sabana. Uno de estos fue realizado por la Facultad de Psicología de la Universidad de La Sabana que incluyó 853 padres que reportaron acerca del uso del castigo físico

con sus 1.337 hijos, en 4 ciudades: Cali, Medellín, Barranquilla y Bogotá. Los resultados muestran una prevalencia del 77% en el uso del castigo físico por parte de padres y madres colombianas, y se evidencia que el castigo físico inicia en el primer año de vida (5 meses de edad), presenta dos picos, uno a los 4 y otro a los 12 años. Se concluye que la primera infancia es el rango poblacional que más es víctima de castigo físico. Este mismo estudio encontró que el castigo físico es similar en todos los niveles socioeconómicos y no se encontraron diferencias por nivel educativo.

Otro estudio realizado por la misma Facultad y la Alianza por la Niñez Colombiana, el 52% de los participantes expresó ser víctima de castigo físico, el 79% manifestó no estar de acuerdo con ser castigados físicamente. La muestra contó con la participación de 928 niños entre 6 y 18 años de edad, del Amazonas, la Región Andina, el Caribe, la Orinoquía y el Pacífico.

• **JORGE CUARTAS – INVESTIGADOR UNIVERSIDAD DE HARVARD**

Según el Dr. Jorge Cuartas, el castigo físico es común en todos los departamentos del país y todos los estratos socioeconómicos. Sin embargo, se ha evidenciado que existen factores que incrementan el riesgo de que los padres hagan uso de castigo físico, se ha encontrado que padres que viven en zonas más afectadas por el conflicto armado tienden a ser más violentos, de la misma forma, aquellos que viven en condiciones de pobreza y aquellos que en su infancia fueron castigados físicamente por sus propios padres son más propensos a usar el castigo físico. Dichos resultados se deben a que los diferentes factores contextuales desencadenan mayores niveles de estrés que conducen a reacciones violentas por parte de los padres.

Por otro lado, está científicamente comprobado que el maltrato físico se relaciona con riesgos para el desarrollo cerebral, cognitivo y socioemocional. En una investigación se siguió a 300 niños y niñas desde los 2 hasta 11 años de vida y se encontró que el recibir palmadas como método de castigo se asocia con diferencias en el funcionamiento cerebral, particularmente de áreas en la corteza prefrontal medial, las cuales perduran a medida que los niños y niñas se desarrollan.

Las investigaciones realizadas en Colombia, siguieron en el tiempo a más de 7.000 niños, niñas y adolescentes entre 0 y 16 años en diferentes regiones del país. En estos estudios identificamos que el castigo físico se asocia con un mayor riesgo de problemas en el desarrollo cognitivo y socioemocional. Los resultados encontrados en investigaciones en más de 60 países arrojan resultados parecidos. En particular, encontramos que desde antes de los cinco años de vida ya hay diferencias en desarrollo cognitivo entre niños y niñas castigados físicamente y no expuestos a esta violencia.

• **EDUARDO MARTÍNEZ – COORDINADOR NACIONAL DESPERTANDO AL GIGANTE**

El Coordinador Nacional Despertando al Gigante reconoce el papel de socialización que tienen como sector interreligioso, agradeció la iniciativa la cual es complicada y larga, pero está muy bien que se presente desde este escenario y desde todos los sectores. Este sector acepta que en el proceso de aprendizaje es necesario poner límites en el comportamiento de los niños, sin embargo, no están de acuerdo con que dicho aprendizaje se realice mediante el maltrato físico.

En este sentido, se debe comprender que la dificultad no se presenta para los niños y niñas, sino que es una dificultad para los adultos, los cuales han aprendido patrones culturales que se han repetido en el tiempo, dentro de ellos el maltrato físico el cual no es necesario ni la única forma para educar. Como ya lo han demostrado diversos estudios el castigo físico solo deja secuelas y miedos interiorizados, y en nuestra sociedad en la que vivimos constantemente la violencia es necesario la construcción de una cultura basada en el respeto y en el amor.

• **DEFENSORÍA DEL PUEBLO – ENVIÓ CONCEPTO Y DELEGADA LA DRA INGRID RUSINQUE OSORIO**

Toda conducta que afecte los derechos fundamentales de las personas, especialmente aquellas que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad manifiesta, deben ser repudiados por todos los sistemas normativos que se apliquen en nuestro país. La violencia física a menores de edad, por leve que pueda llegar a ser, es una evidente vulneración de todos sus derechos fundamentales.

La Defensoría del Pueblo considera que el proyecto no debe únicamente limitarse al maltrato físico, puesto que existen otras formas de violencia tales como la humillación, tratos denigrantes que se ha demostrado en todos los escenarios a nivel mundial que cualquier forma de violencia ha sido y será nocivos en la educación de personas que se encuentren en etapa de desarrollo, en ningún caso se podrá reputar su carácter formativo, pues ninguna violencia es justificable y todo es prevenible.

La Defensoría recomienda al Congreso de la República adecuar la legislación interna a los postulados internacionales, modificar las disposiciones contenidas en la Ley 57 de 1887, especialmente el artículo 162, que pueda ser entendida en conformidad con el derecho de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de especial protección. Este Proyecto de ley es una oportunidad para armonizar otras normas, no solo el 262, también debería incluir el derecho que tienen los niños y crear el derecho a una educación y crianza digna, con amor, adecuada, entre otros.

Finalmente, es necesario que los diferentes ministerios adelanten campañas que desnaturalizan la aceptación social del castigo físico contra menores de edad, y se informen anualmente al Congreso de

la República y al Ministerio Público del impacto de dichas medidas a partir del segundo año.

• **JUAN FERNANDO GÓMEZ – PRESIDENTE SOCIEDAD COLOMBIANA DE PEDIATRÍA**

Refiere el Dr. Que la historia ha reseñado un ejercicio de poder de connotación adulto céntrica entendida como la cultura en la que se antepone el interés del adulto al interés superior de los niños, niñas y jóvenes. Por lo tanto, con mucha frecuencia no se garantizan sus derechos ni mucho menos su interés superior.

Resalta que castigar físicamente a los niños es un abuso y un atropello a su integridad. La labor como padres no es la de domesticar sino la de educar a los hijos y la disciplina debe ser una enseñanza para tal fin.

Manifiesta las desventajas que se encuentran en la relación de crianza bajo castigo físico:

Desventajas de la utilización del castigo físico. La reconocida educadora familiar Ángela Marulanda (3) enumera algunas de las desventajas que acompañan esta práctica aversiva:

- No promueve remordimiento sino resentimiento.
- No promueve respeto sino desprecio.
- No promueve admiración sino temor.
- No promueve deseos de enmendarse sino deseos de vengarse.
- No promueve colaboración sino hostilidad desventajas en la relación de crianza secundarias al castigo físico.
- Deteriora la relación padres-hijo, pues va generando en los hijos sentimientos de desprecio y resentimiento mezclados con el amor.
- Mal ejemplo: es un eslabón importante en la transmisión intergeneracional de la violencia.
- Puede causar lesiones graves como producto de un comportamiento impulsivo de los padres.
- Produce afectación emocional de los niños y de los padres como de manera sabia lo señala un proverbio popular: “el que pega para enseñar está enseñando a pegar”.

Manifiesta que acompañan conceptualmente a los pediatras colombianos en esta cruzada por la abolición del castigo físico y de todas las acciones crueles, humillantes y degradantes, otras asociaciones pediátricas alrededor del mundo, entre las que merece destacarse la posición de la Academia Americana de Pediatría que en noviembre de 2018 emitió un pronunciamiento avalado por los 67.000 pediatras que la conforman, titulado “La disciplina efectiva para promover la salud infantil”, en el que se formulan una serie de principios y recomendaciones relacionadas con estrategias disciplinares en el contexto del proceso de crianza infantil, invocando el hecho de que los pediatras continúan siendo importantes consultores para los padres de familia.

• **CAROLINA PIÑEROS – DIRECTORA RED PAPAZ**

Para la Directora de Red Papaz Colombia debe entender que las prácticas de crianza deben estar a tono con la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes. En este caso como ocurrió con la prohibición del uso de pólvora, se necesita de la prohibición, de sanciones y de importantes campañas de sensibilización.

Este proyecto necesariamente debería ir acompañado de contenidos y campañas para enseñarle a los adultos en lo que sí se puede hacer y lo que no, esto para generar esa necesaria transformación de prácticas violentas a unas prácticas positivas frente a la protección de derechos de niñas, niños y adolescentes. Dentro de estas nuevas herramientas pedagógicas está la disciplina positiva, el privilegio de juego en la infancia y el asegurar que todos los que somos corresponsables contemos con esas herramientas para educar sin castigo, pero también sin premios, tratar a todas las personas menores de 18 años. Fortalecer los vínculos familiares y la comunicación también es necesaria una alianza con las escuelas y colegios para que desde allí se eduque a los padres y se les otorgue las herramientas para construir hogares mejores en donde el amor y la comunicación se encuentren como base fundamental de la crianza.

• **PAULA BARRETO GREMIO DE ARTISTAS, EQUIPO CRIANZA CONSCIENTE**

Manifiesta mediante una reflexión que los niños son el eslabón más débil de nuestra cadena, pues son seres indefensos y que la sociedad debe rechazar cualquier maltrato, así como todos están de acuerdo en que pegarle a una mujer es maltrato, lo mismo debe suceder con un niño.

También confirma que existe evidencia científica que demuestra que los niños que son castigados físicamente:

- Tienen mayor tendencia a sufrir de depresión, ansiedad y problemas emocionales.
- Tienen mayor probabilidad de padecer adicciones, porque el castigo físico genera dolor emocional y este vacío profundo conlleva a la búsqueda excesiva de placer.
- Tienen a desarrollar una baja autoestima. Suelen mostrarse agresivos y rebeldes.
- Cuando los golpes son excesivos y frecuentes pueden desarrollar trastornos o disfunciones sexuales como el sadomasoquismo o la anorgasmia.

Menciona que el castigo físico lo único que enseña es:

- Que las diferencias se resuelven con violencia.
- Que cualquiera puede abusar de su cuerpo.
- Que puede abusar de aquellos a quienes considera inferiores.

Hace un llamado a cambiar el paradigma y a realizar una relación consciente con los niños.

• **MARTA BENÍTEZ – DIRECTORA GLOBAL INFANCIA DE PARAGUAY**

Resalta la importancia de esta legislación en el país, agregando que Paraguay dio este paso en el año 2016 con una ley que se promulgó después de un largo proceso de discusión y análisis, “Paraguay es el país número 51 en el mundo y 10 en la región latinoamericana en haber logrado este hito legislativo a través de la sanción y posterior ratificación de la Ley 5659/16 “De promoción del buen trato, crianza positiva y protección a niños, niñas y adolescentes contra el castigo físico o cualquier tipo de violencia como método de corrección o disciplina”.

“El cambio normativo, efectivamente se ha dado a través de una ley especial, que consta de 11 artículos en los cuales se destaca el reconocimiento al buen trato y la protección contra el castigo físico o cualquier tipo de violencia hacia niñas, niños y adolescentes como método de corrección o disciplina en todos los ámbitos. Esto implica, aceptar a los niños como sujetos de derechos – cuyos derechos humanos, por tanto, se deben proteger de la misma manera que se protegen los derechos humanos de personas adultas, aceptando que el castigo corporal y otras violaciones de su integridad física y dignidad humana no tienen justificación”.

En el margen de esta protección se introducen algunas definiciones que sugieren tener en cuenta para la ponencia:

- Buen trato: al conjunto de pautas de crianza positiva y educación basada en el respeto recíproco, la confianza mutua y la valoración de las diferencias, utilizada por toda persona con los niños, niñas y adolescentes, con el objeto de favorecer el desarrollo de sus potencialidades;
- Pautas de crianza positiva: al conjunto de acciones o modelo de atención mediante el cual los padres, madres, cuidadores o responsables individualizados en el artículo primero de la Ley 5659, establecen límites y normas claras, brindan apoyo, interacciones apropiadas, estímulos, expresan su afecto, guía razonada, solución de problemas, y efectivizan su involucramiento positivo y responsable en la atención de niñas, niños y adolescentes; y
- Castigo físico: toda forma de violencia que atente contra los derechos del niño, niña y adolescente, que le cause o tenga potencialidad de causarle daño físico, psíquico o emocional (art. 2º, Ley 5659/16).

Finalmente, aclara que “la nueva ley ha logrado el apoyo general de los ejecutores de justicia ya que fue fruto de un amplio consenso político logrado para su modificación en el ámbito de la Comisión Nacional para el estudio y reforma de las leyes en materia de niñez y adolescencia, creada por Ley 5576, y que estuvo constituida por representantes del Congreso Nacional, del Poder Ejecutivo, de la Corte Suprema de Justicia, del Ministerio Público,

la Defensoría Pública, las organizaciones de la sociedad civil y UNICEF”.

A tres años de aprobada esta legislación, se cuenta con una política de Promoción del Buen Trato aprobada por el Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia, que marca una hoja de ruta a seguir. La Comisión Nacional de Prevención y Atención Integral de la Violencia hacia la Niñez y Adolescencia del Paraguay conformada por organizaciones públicas y organizaciones de la sociedad civil, coordinan esfuerzos institucionales realizando acciones de difusión y sensibilización. El recientemente creado Ministerio de la Niñez ha promovido la generación de capacidades en crianza positiva en sus funcionarios que se encuentran trabajando con niños y familias.

• **ALEJANDRO RUIZ – ALDEAS INFANTILES**

Inicialmente se deja claro que Aldeas infantiles respalda totalmente la iniciativa. Está en armonía con el propósito del artículo 13 de la Constitución Política y encaminada a la materialización de la igualdad de todas las personas independientemente de la edad que se tenga. Hasta hace unos pocos años se permitía el castigo físico en el ámbito escolar, el cual tuvo que ser prohibido posteriormente por el artículo 45 y la Ley 1098 de 2006.

La prohibición se hace con la intención de realizar un cambio en la sociedad y en las autoridades competentes para la protección efectiva de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, apropiando una cultura que no normalice la violencia contra los niños. Afirma que uno de los importantes aportes que hace el presente proyecto de ley es la visibilización de acciones violentas que se consideran normales dentro de la sociedad en contra de una parte importante y significativa de la población.

Estando en total acuerdo con el Proyecto de ley se sugiere introducir un artículo dirigido a reforzar la estrategia pedagógica de educación cultural que estaría a cargo del ICBF, consagrado en el artículo 4°, para que tenga una ampliamente difusión en todos los medios nacionales y especialmente en los horarios de alto rating. Por otro lado, se recomienda que se promueva audiovisualmente en todas las salas de espera de las entidades públicas que hacen parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, a la par se propone que esta estrategia también sea divulgada por el Ministerio de Educación para que en todos los colegios se sensibilice sobre el impacto que tiene el castigo físico sobre niños, niñas y adolescentes.

Finalmente, este proceso de sensibilización implica asignar responsabilidades a los Ministerios de Cultura y del Deporte, al Ministerio de Trabajo y al Ministerio del Transporte para que estos difundan la información y se promueva en todos los escenarios de la sociedad el necesario cambio en el trato y educación de los niños, niñas y adolescentes.

• **MINISTERIO DE SALUD – DELEGADA MARÍA LUCÍA MESA**

El Ministerio de Salud está de acuerdo con la iniciativa.

Por su parte la delegada del Ministerio resalta que el castigo físico y psicológico no solo tiene impacto en la salud mental sino también en la salud física de las personas, diferentes estudios demuestran que existe una relación directa entre el maltrato el cáncer, entre ellos el cáncer de seno, de útero y en diferentes tipos de cáncer no solo en mujeres sino también en hombres puesto que se alteran las vías que generan el crecimiento de tumores; el estrés crónico al que se encuentran expuestos los niños que sufren de maltrato físico hace que se pierdan los sistemas de regulación que frenan la progresión del cáncer. Por otro lado, también se han encontrado relaciones directas con otro tipo de enfermedades como la diabetes y obesidad, en este sentido frenar el castigo que padecen los niños, niñas y adolescentes es contribuir en el bienestar físico de la sociedad.

Se hace una invitación a ampliar la ley no solo en lo íntimo sino también a las instituciones públicas, tales como colegios, el sistema penal adolescente, las madres comunitarias y todas las instituciones en las que se cuiden y eduquen niños, niñas y adolescentes.

• **MINISTERIO DE JUSTICIA Y DE DERECHO – DELEGADO NICOLÁS MURGUEITIO SICARD**

Desde el ministerio se apoya la iniciativa y celebran este tipo de iniciativas tengan tan alto nivel de evidencia. Si bien esta propuesta no tiene una incidencia penal sí puede tener incidencia en política criminal en el que es de vital importancia el componente de prevención.

III. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

a) OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El propósito de este proyecto es el de prohibir el uso del castigo físico, tratos crueles, humillantes o degradantes y cualquier tipo de violencia como método de corrección contra niñas, niños y adolescentes en cualquiera de los entornos en los que estos se encuentren, por tanto, es deber de la sociedad, el Estado y la familia procurar su cuidado y garantizar el goce efectivo de sus derechos.

b) RELEVANCIA DE LA PROHIBICIÓN EXPRESA DEL CASTIGO FÍSICO Y TRATOS CRUELES, HUMILLANTES O DEGRADANTES HACIA LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Las repercusiones que genera en el desarrollo físico, cognitivo y emocional de niños, niñas y adolescentes, la normalización de la violencia hacia ellos y ellas expresada en la alta prevalencia de la práctica y la aceptación social y cultural del castigo físico y el trato humillante como métodos de disciplina, formación y educación, debe ser de especial atención por parte del Estado con el fin

de contrarrestar las consecuencias negativas tanto personales como sociales que este conlleva.

El castigo físico, humillante o degradante en contra de niños, niñas y adolescentes en Colombia, es un problema multifacético con causas a nivel individual, comunitario, social y estatal. Por ello, debemos afrontar su prevención y asistencia en varios niveles, como quiera que estas violencias presentan consecuencias devastadoras que agravan los problemas sociales del país.

Es por lo que, desde el orden internacional, como se expone más adelante, se ha instado a los Estados parte de la Convención sobre los Derechos del Niño para que adopten medidas tendientes a prohibir el castigo físico y los tratos crueles, humillantes y degradantes en el hogar y otros entornos hacia los niños, niñas y adolescentes. A la fecha, la prohibición se ha implementado en más de 58 países, siendo el más reciente Georgia (Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children, 2019), y un número mayor a 100 países han ampliado la prohibición a otros entornos de cuidado. Su desarrollo se ha realizado a través de modificaciones a la legislación de infancia o el Código Civil principalmente, junto con leyes específicas sobre el tema y posterior regulación del sector competente.

Así, se encuentra que países como Suecia¹ tienen un balance de aproximadamente dos generaciones de personas que han crecido sin recibir ningún tipo de maltrato físico o psicológico, empleando técnicas alternativas como la de la educación positiva. En América Latina, países como Venezuela, Perú, Brasil, Bolivia, Paraguay, Argentina y Uruguay han prohibido el castigo físico y los tratos humillantes en todos los entornos, mientras que los gobiernos de Chile y Ecuador se han comprometido a implementar la prohibición total. Por su parte, Guyana, Surinam, la Guyana Francesa y Colombia solo la han implementado para algunos entornos, sin tener en cuenta aún, el hogar y otros contextos de alta relevancia como son los sistemas judiciales, y jardines infantiles y programas en los que se desenvuelve la vida de niñas, niños y adolescentes.

El Comité de los Derechos del Niño, en su Observación General No. 8, definió el castigo “corporal” o “físico”:

“como todo castigo en el que se utilice la fuerza física y que tenga por objeto causar cierto grado de dolor o malestar, aunque sea leve. En la mayoría de

los casos se trata de pegar a los niños (“manotazos”, “bofetadas”, “palizas”), con la mano o con algún objeto azote, vara, cinturón, zapato, cuchara de madera, etc.-. Pero también puede consistir en, por ejemplo, dar puntapiés, zarandear o empujar a los niños, arañarlos, pellizcarlos, morderlos, tirarles del pelo o de las orejas, obligarlos a ponerse en posturas incómodas, producirles quemaduras, obligarlos a ingerir alimentos hirviendo u otros productos (por ejemplo, lavarles la boca con jabón u obligarlos a tragar alimentos picantes). El Comité opina que el castigo corporal es siempre degradante. Además, hay otras formas de castigo que no son físicas, pero que son igualmente crueles y degradantes, y por lo tanto incompatibles con la Convención. Entre estas se cuentan, por ejemplo, los castigos en que se menosprecia, se humilla, se denigra, se convierte en chivo expiatorio, se amenaza, se asusta o se ridiculiza al niño”.

Es importante aclarar que, al rechazar toda justificación de la violencia y la humillación como formas de castigo de los niños, el Comité no está rechazando en modo alguno el concepto positivo de disciplina. El desarrollo sano del niño depende de los padres y otros adultos para la orientación y dirección necesarias, de acuerdo con el desarrollo de su capacidad, a fin de ayudarlo en su crecimiento y desarrollo armónico e integral para llevar una vida responsable en la sociedad.

Así mismo, reconoce que hay circunstancias excepcionales en las que determinadas personas de acuerdo con sus cargos u ocupaciones relacionados con los niños, niñas y adolescentes pueden encontrarse ante una conducta peligrosa que justifique el uso de la fuerza determinadas por la necesidad de proteger al niño, niña o adolescentes. En este punto, cabe realizar una clara distinción entre el uso de la fuerza con intención de castigar y cuando se acude a ella para proteger.

Por tanto, el Comité insiste en que los Estados “(...) adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo (...)”. No hay ninguna ambigüedad en la expresión “toda forma de perjuicio o abuso físico o mental” pues no hay espacio para ningún grado de violencia legalizada contra los menores de 18 años. Los castigos corporales y otras formas de castigos crueles o degradantes son formas de violencia y perjuicio ante las que los Estados deben adoptar todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para eliminarlas.

Todo lo anterior, se encuentra en consonancia con lo dispuesto en la meta 16.2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el cual convoca a los Estados

¹ El castigo corporal quedó explícitamente prohibido en una enmienda de 1979 al Código de Niños y Padres que establece (art. 6.1): “Los niños tienen derecho a cuidados, seguridad y una buena educación. Los niños deben ser tratados con respeto a su persona e individualidad y no pueden ser sometidos a castigos corporales ni a ningún otro trato humillante. “La prohibición se reitera en el Capítulo 2, artículo 5° del Instrumento de Gobierno, una de las cuatro leyes que juntas conforman la Constitución: “Todos deben estar protegidos contra los castigos corporales ...”.

a “Poner fin al maltrato, la explotación, la trata, la tortura y todas las formas de violencia contra los niños”. (Subrayado fuera de texto).

C. SUSTENTO LEGAL Y FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES PARA LA LEY

En el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos sobre la protección a los niños, niñas y adolescentes, como la Convención sobre los Derechos de los Niños, y los distintos órganos internacionales concluyen la imperiosa necesidad de prohibir el castigo físico en todos los entornos donde están presentes con el fin de garantizarles su pleno desarrollo físico, mental y social.

En este sentido el Comité Internacional de Derechos del Niño, ha manifestado la incompatibilidad de los castigos corporales con la dignidad de niñas, niños y adolescentes², de la misma manera, ha señalado que el castigo físico, aunque sea leve se considera lesivo a sus derechos y puede derivar en consecuencias negativas para su desarrollo y comportamiento, tanto en el corto como en el largo plazo.

Al respecto, la Observación 13 del Comité, indica que el niño, niña y adolescente, como persona es titular pleno de sus derechos; por tanto, resalta la obligación de los Estados de eliminar de la legislación toda justificación del uso de los castigos físicos como una corrección “razonable” en cualquier entorno³ e **incluir la prohibición expresa** en la legislación.

A la luz de esta Observación, el Comité ha instado al Estado colombiano a derogar el artículo 262 del Código Civil sobre el “derecho a corrección” y a asegurar que la legislación prohíba el castigo corporal en todos los ámbitos, incluida a la niñez indígena, además de crear formas de crianza positiva, no violentas y formas participativas de crianza de niños y niñas⁴.

Estas mismas consideraciones, han sido acogidas en el ámbito regional por la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁵, quien expuso que no es proporcional ni razonable legitimar el castigo “razonable” o “moderado”, el cual no es permitido entre adultos pero que se encuentra justificado y

permitido hacia los niños, niñas y adolescentes⁶ lo cual deviene en discriminatorio. Por su parte, manifiesta que esta situación requiere una transformación **socio-cultural** que erradique la tolerancia y aceptación del castigo corporal como un modo normal de disciplina y educación, además de que debe tenerse presente el **enfoque diferencial** respecto a quienes se encuentran en una condición de mayor vulnerabilidad.

En este sentido este Proyecto de ley también se centra en impulsar un proceso de transformación cultural y social respecto a la manera en que se ejerce la disciplina, autoridad, fijación de límites por los progenitores, representantes legales y cuidadores de los niños, niñas y adolescentes, es necesario ajustar la normativa interna en consonancia con el principio del interés superior del niño y el enfoque de derechos como también a lo dispuesto en instrumentos internacionales que vinculan jurídicamente al Estado colombiano respecto a la pertinencia de tomar, entre otras, medidas legislativas para prohibir el castigo físico hacia los niños, niñas y adolescentes.

Adentrándonos en el contexto colombiano, la Constitución Política consagra a Colombia como un Estado Social de Derecho⁷, y ampara a la familia como institución básica de la sociedad⁸. Además, señala que “las relaciones familiares se fundamentan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes. Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley”⁹. (Subrayado fuera de texto). Conjuntamente, erige que nadie será sometido a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes¹⁰.

El artículo 44 de la Carta Superior consagra los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, entre ellos, promueve la garantía a la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, entre otros. También establece que los niños, niñas y adolescentes serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, entre otros tipos de violencias y ratifica que también gozarán de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

Así mismo, instituye que la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral

² Tal como lo establece la Observación General N° 1 *propósitos de la educación* se indica que los Estados tienen la obligación de adoptar “medidas que sean adecuadas para velar por que la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la presente Convención”.

³ En la misma línea, órganos de tratados como el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) y el Comité contra la Tortura, señalan la obligación de los Estados de establecer como medidas legislativas la prohibición del castigo físico “razonado” por considerarlo contrario a la dignidad humana.

⁴ Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto de Colombia, adoptadas por el Comité en su sexagésimo período de sesiones. 2015.

⁵ Resolución del 27 de enero de 2009.

⁶ Señala la Comisión que se ha legitimado culturalmente que “si los castigos corporales son practicados en forma moderada y sin poner en peligro la integridad personal de las niñas, niños y adolescentes, no están prohibidos”.

⁷ Constitución Política de Colombia. Artículo 1°. Título I. De los Principios Fundamentales.

⁸ Constitución Política de Colombia. Artículo 5°. Título I. De los Principios Fundamentales.

⁹ Constitución Política de Colombia. Artículo 42. Título II de los Derechos Sociales, Económicos y Culturales.

¹⁰ Constitución Política de Colombia. Artículo 12. Título I. De los Principios Fundamentales.

y el ejercicio pleno de sus derechos. Adicional a ello, enfatiza que los derechos de los niños, niñas y adolescentes prevalecen sobre los derechos de los demás.

De esta normativa también se deriva el principio del interés superior del niño, el cual está consagrado en diversos instrumentos internacionales y que integran el bloque de constitucionalidad en Colombia. A la luz de esta categoría se enmarca la responsabilidad del Estado de acoger las recomendaciones emitidas por el Comité y aproximarse a una de las formas de violencia a las que son sometidos los niños, niñas y adolescentes en el país, como es el castigo físico y los tratos crueles, humillantes o degradantes que se ejerce en los diferentes contextos como son el familiar, escolar, institucional, locales de custodia policial o instituciones judiciales, entre otras.

Si bien, los avances en la materia se evidencian en el Código de la Infancia y la Adolescencia¹¹ al manifestar “*el derecho que les asiste a los niños, niñas y adolescentes a ser protegidos contra todas las acciones o conductas que les causen muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico (...), y al promover el derecho a ser protegidos contra el maltrato y los abusos de toda índole por parte de sus padres, de sus representantes legales, de las personas responsables de su cuidado y de los miembros de su grupo familiar, escolar y comunitario*”¹²; **mantiene en conflicto respecto al contenido del artículo 262 del Código Civil**, que como ya se indicó, confirma el derecho de los padres y otros cuidadores sobre los hijos e hijas, de vigilar su conducta, corregirlos y sancionarlos de manera moderada.

Si bien la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-371 de 1994, declaró la **exequibilidad condicionada** de la expresión demandada (“(...) *sancionarlos moderadamente*”, *al considerar que (...) de las sanciones que apliquen los padres y las personas encargadas del cuidado personal de los hijos estará excluida toda forma de violencia física o moral, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 12, 42 y 44 de la Constitución Política*”. (Subrayado fuera de texto), el lenguaje explícito del artículo 262 del código civil debería modificarse a la luz de lo dispuesto en este pronunciamiento.

Cabe resaltar que sobre la facultad sancionatoria o castigos de los padres a los niños y niñas, la Corte sostuvo que el uso de la fuerza física “(...) *constituye un grave atentado contra su dignidad, ataque a su integridad corporal y daño, muchas veces irremediable, a su estabilidad emocional y afectiva (...)*”, *es del todo ilegítima y representa, además una flagrante violación de los derechos fundamentales de los niños (artículo 44 C. P.) (...)*”. (Subraya fuera de texto). Además, que la aplicación de sanciones físicas afecta el bienestar psicológico de los menores de edad y genera de manera

consciente o inconsciente el ánimo de retaliación que seguramente aplicarán más adelante con sus hijos, lo cual, **generará una cadena de violencias que no contribuye a la realización del valor de la convivencia pacífica en la sociedad.**

En homóloga línea, la Sentencia C-490 de 2002¹³, abordó conceptos importantes como: medidas correctivas, abuso de derechos de los padres y los límites al derecho de prevalencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos y deberes¹⁴. Refirió, además de la exclusión del abuso de los derechos de los padres en el ejercicio de su autoridad parental, que es importante reconocer la importancia de fijar límites y la finalidad de los mismos. Como quedó visto este deber no solo proviene de la autoridad paterna sino también de la intervención del Estado en casos donde se pretende resguardar a los menores de edad de riesgos prohibidos como “(...) *la desertión escolar y familiar, el tráfico y consumo de drogas y las relaciones indiscriminadas entre jóvenes y adultos inescrupulosos que los pueden inducir al delito o a la explotación sexual*”. (Subrayado fuera de texto).

En materia de prohibición de los castigos corporales y otras formas de castigos crueles o degradantes en centros de cuidado alternativo, Colombia tampoco ha demostrado mayor avance. Aunque, el artículo 18 del Código de Infancia y Adolescencia, manifiesta que el deber de protección contra el maltrato y los abusos no es solo responsabilidad de los padres, sino que en él recaen los representantes legales, las personas responsables de su cuidado y de los miembros del grupo familiar, escolar y comunitario; la norma sigue siendo ambigua con relación a la prohibición expresa de no ejercer el castigo físico, ni psicológico en las instituciones penales, guarderías y jardines infantiles, y otros tipos de programas en los que están bajo su cargo niños, niñas y adolescentes.

No obstante, la ley en su artículo 45 fue taxativa al prohibir todo tipo de sanciones crueles, humillantes o degradantes hacia los niños, niñas y adolescentes por parte de los directivos y educadores de los centros públicos o privados de educación formal, no formal e informal. Sin embargo, subsiste la preocupación respecto al lenguaje que aún se mantiene en el ordenamiento jurídico “corregirlos o sancionarlos”

¹³ “En esta oportunidad la Corte Constitucional analizó la conformidad de la Constitución del artículo 202 del Decreto 1355 de 1970 ‘por la cual se dictan normas sobre policía’. El aparte demandado establecía: ‘5.- A los padres que permitan a sus hijos intranquilizar al vecindario con sus juegos o travesuras’”.

¹⁴ “*En conclusión: no obstante, la prevalencia de los derechos de los niños, ni es absoluta ni puede ir en detrimento directo de los derechos de los demás, ni su ejercicio puede llevar consigo la desaparición del derecho del otro. Además, para imponer la medida correctiva, como ocurre con la de cualquier sanción, debe garantizarse el cumplimiento del debido proceso, consagrado en el artículo 29 de la Constitución*”.

¹¹ Ley 1098 de 2006. Código de la Infancia y la Adolescencia.

¹² Ley 1098 de 2006. Artículo 18. Derecho a la Integridad Personal.

moderadamente” a pesar del condicionamiento del artículo 262 del Código Civil.

Por su parte, la Corte en Sentencia C-368/14, asiente el maltrato físico hacia los niños, niñas y adolescentes como una forma de violencia intrafamiliar¹⁵, y señala que existe un deber especial de protección a la familia y, dentro de ella, a quienes por alguna condición son más vulnerables y requieren de medidas de protección reforzada, y que para configurar o no el tipo penal de maltrato físico o psicológico, debe atenderse a lo dispuesto en los artículos 18 de la Ley 1098 de 2016¹⁶, relativo al maltrato infantil, y los artículos 2° y 3° de la Ley 1257 de 2008, sobre violencia física y psicológica.

Frente a las medidas pedagógicas para la crianza de niños, niñas y adolescentes, cabe destacar que la misma Corte en Sentencia C-371 de 1994, resaltó que *“para reprender al niño no es necesario causarle daño en su cuerpo o en su alma. Es suficiente muchas veces asumir frente a él una actitud severa despojada de violencia; reconvénirlo con prudente energía; privarlo temporalmente de cierta diversión; abstenerse de otorgarle determinado premio o distinción; hacerle ver los efectos negativos de la falta cometida”*. (Subraya fuera de texto). En este pronunciamiento la Corte refiere conceptos como formas de crianza positiva, no violenta, orientadas al buen trato que también se refirieron en las Observaciones del Comité de los derechos de la niñez.

Además, la reciente Sentencia del Consejo de Estado (radicación número 11001-03-06-000-2018-00188-00(c)) declara:

“competente al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, para que: (i) inicie una investigación administrativa tendiente a determinar la posible vulneración o amenaza de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, mediante la producción, comercialización y uso del producto “vara de corrección”, y (ii) como resultado de la misma, adopte o ajuste las políticas, programas, lineamientos o campañas educativas, culturales, formativas y de divulgación que estime pertinentes, así como las demás medidas preventivas y de protección que resulten necesarias”.

¹⁵ La Corte en Sentencia C-674 de 2005, ha dado a entender por violencia intrafamiliar, todo daño o maltrato físico, psíquico, trato cruel, intimidatorio o degradante, amenaza, agravio, ofensa o cualquier otra forma de agresión contra el natural modo de proceder, con ímpetu e intensidad extraordinarias, producida entre las personas que de manera permanente se hallaren integrados a la unidad doméstica, aunque no convivan bajo el mismo techo.

¹⁶ Para los efectos de este Código, se entiende por maltrato infantil toda forma de perjuicio, castigo, humillación o abuso físico o psicológico, descuido, omisión o trato negligente, malos tratos o explotación sexual, incluidos los actos sexuales abusivos y la violación y en general toda forma de violencia o agresión sobre el niño, la niña o el adolescente por parte de sus padres, representantes legales o cualquier otra persona.

En este orden, el ICBF acogiendo a la normativa internacional y nacional expuesta en este documento y a la línea técnica relacionada con el restablecimiento de derechos de los niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia, señala las regulaciones y disposiciones para la Protección Integral (reconocimiento, garantía, prevención y restablecimiento de derechos), especificando la articulación de las medidas en el marco del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y en conexión específica con el Sistema Judicial. Cualquiera que sea la medida adoptada, el interés superior del niño debe ser siempre la consideración prioritaria.

Bajo estas consideraciones, el Proyecto de ley busca armonizar la ley nacional con los estándares internacionales, prohibiendo toda forma de violencia física, psicológica y tratos crueles, humillantes y degradantes en todos los entornos en los que se encuentren los niños, niñas y adolescentes residentes y visitantes en el país y, modificar el artículo 262 del código civil con el fin de derogar la frase “corregirlos y sancionarlos moderadamente”, y así, establecer mecanismos orientados a formas no violentas y participativas en la crianza y el cuidado de niños, niñas y adolescentes. Además de establecer las responsabilidades del Estado en la implementación de esta medida que tendrá un alcance pedagógico.

d) SITUACIÓN DEL CASTIGO FÍSICO EN EL PAÍS Y A NIVEL INTERNACIONAL

Según la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (2015) el 62.2% de mujeres y el 15.8 por ciento de hombres han castigado a sus hijos golpeándolos con objetos, el 14.7 de las mujeres y el 7.3% de los hombres los reprenden con palmadas; mientras que de forma casi igual el 0.6% de mujeres y el 0.4% de los hombres los castigan con empujones.

En cuanto al castigo no físico el 54.6% de las mujeres y el 34.8% de los hombres los castigan prohibiéndoles algo que les gusta; el 48.6% de las mujeres y el 38% de los hombres con reprimenda verbal. Por otro lado, el 1.5% de las mujeres y el 0.5 por ciento de los hombres los castigan ignorándoles, además el 0.9% y el 0.7% de mujeres y hombres respectivamente los castigan encerrándolos, mientras que el 0.9% de las mujeres y el 0.5% de los hombres con otras privaciones; aunque en una escala menor el 0.3% y el 0.2% de las mujeres y los hombres entrevistados los castigan quitándoles el apoyo económico.

Según los entrevistados en el caso de las mujeres solo el 8.1% no fueron castigadas nunca por sus madres o padres, el 62.7% fueron castigadas físicamente golpeadas con objetos, el 10.4% fueron castigadas con palmadas y el 2.9% con empujones.

Por otro lado, el 4.7% de los hombres nunca fueron castigados por sus padres; el 73.6% fueron golpeados con objetos, al 8.3% les dieron palmadas y al 1.8 los empujaron para castigarlos.

Las regiones que presentaron como forma de castigo golpear con objetos a las mujeres fueron: Orinoquia y Amazonia (71,1%) Pacífica (69,9%), y central 69.3%); en cuanto a los hombres: Pacífica (80%), Central (79%) y Orinoquia y Amazonia (78.1%).

No obstante, el informe de Medicina Legal y Ciencias Forenses-Forensis (2017) reporta que los principales agresores de las niñas, niños y adolescentes, responsables de las lesiones ocasionados a ellos y ellas fueron sus padres y madres (58.75%). La violencia parento-filial: es similar en la participación de padres y madres (30% y 28,75 %).

Estudios más recientes revelan la magnitud del problema del castigo físico en Colombia. En primer lugar, la proporción de niños y niñas de 2 a 4 años expuestos al castigo físico (palmadas y golpes con objetos) es superior en Colombia que en otros países de la región como Argentina, Bolivia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay (Cuartas, McCoy, Rey-Guerra, Rebello Britto, Beatriz y Salhi, 2019). Adicionalmente, con base en datos de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS) 2015 que tiene representatividad nacional, un estudio de Cuartas (2018) encontró que aproximadamente 1.7 millones de los 4.3 millones de niños menores de cinco (5) años están expuestos a palmadas, golpes con objetos y otros tipos de castigo físico en Colombia, lo cual corresponde a una prevalencia de aproximadamente 40%.

Según dicho estudio, más de 1 millón de niños (23.8%) son golpeados con objetos, y 887 mil (20.4%) son azotados y la proporción de niños de 2 a 4 años de edad expuestos al castigo físico es mayor que la encontrada para los niños más pequeños.

El mismo estudio encontró diferencias considerables en la prevalencia del castigo físico en las diferentes regiones del país. Los departamentos con mayor número de niños y niñas menores de cinco años expuestos a cualquier castigo físico fueron: Bogotá (222.600), Antioquia (218,900) y Valle del Cauca (175,100). Así, se encontró una mayor prevalencia de golpes con objetos en la región del Pacífico (36.4%), particularmente en el departamento de Chocó (43.8%), y la región de la Orinoquia, específicamente en el departamento del Meta (41.5%). Estas prácticas fueron menos prevalentes en la región del Caribe (18.7%), particularmente en la región del Atlántico (14,8%) y la región Andina (21,1%), en particular en Cundinamarca (13.9%) y Bogotá (14.7%).

El uso de azotes a los niños y niñas menores de cinco años como método disciplinario tuvo mayor prevalencia en la región de Orinoquia (27.2%), particularmente en el departamento de Casanare (32.6%), y menor en la región del Caribe, específicamente en el Magdalena (6.7%).

Comparativamente, una mayor proporción de niños que viven en hogares multidimensionalmente pobres y en áreas rurales se ven afectados por el castigo con objetos, que los que viven en hogares no pobres y en áreas urbanas. Sin embargo, los resultados muestran que el castigo físico ha disminuido constantemente en todo el país entre 2005 y 2015 (Cuartas, 2018).

Por otra parte, estudios realizados en zonas específicas del país muestran prevalencias particulares del castigo físico, como la del 45% en niños y niñas de 5 a 8 años de ocho de escuelas públicas en un área rural de Cundinamarca, resultado obtenido a partir del reporte de 620 padres (González, Trujillo y Pereda, 2014).

Del mismo modo, el estudio de Camargo (2018) en una muestra de 12.915 mujeres y hombres, se encontró que 7.982 (61.8%) mujeres y 9.358 (72.5%) afirman que en su familia de origen fueron golpeados con un objeto por parte de sus padres, madres o cuidadores cuando eran pequeños. Así mismo, 3.381 (26.2%) mujeres y 2.429 (18.8%) hombres de los encuestados afirman que han golpeado a sus hijos e hijas con un objeto como método de castigo para corregirlos o disciplinarlos. El estudio de Sáenz-Lozada, Camacho-Lindo, Silva-Oviedo y Holguín-Sanabria (2014) con 49 familias con niñas y niños entre los 4 y 5 años de edad de la ciudad de Bogotá encontró que el 61% de las madres reconocen su exposición previa al castigo físico en la infancia. El 36% de la muestra reconoció que utiliza el castigo físico como práctica disciplinaria.

El estudio de Trujillo, González, Fonseca y Segura (en prensa) con una muestra representativa de las cuatro ciudades principales del país: Barranquilla, Bogotá, Medellín y Cali en cuanto a la prevalencia, severidad y cronicidad, a partir del reporte de 853 padres y madres de familia. Los resultados apuntan hacia una alta tasa de prevalencia (77%) e inicio de utilización del castigo físico en el primer año de vida. Después del primer año, la prevalencia del maltrato aumenta hasta la puntuación más alta a los 4 años (84%). Los padres y madres mantienen su uso en más del 50% de los casos hasta que tienen 12 años, cuando las prácticas del castigo aumentan nuevamente hasta el 84%.

Respecto a las diferencias en término de prevalencia, no se encontraron contrastes representativos entre las ciudades: más del 75% de los padres en cada una de las cuatro ciudades lo utilizaron con cualquiera de sus hijos e hijas, menores de edad, siendo Barranquilla la ciudad con mayor preponderancia (81%). Al analizar la prevalencia por sexo, el estudio arrojó que el 49% de las niñas y el 51% de los niños sufren de castigo físico.

En cuanto a los indicadores socioeconómicos, el estudio mostró que el 71% de los padres de niveles bajos, 66% medios y 69% de nivel alto, admitieron haber usado cualquier tipo de castigo en el último año para corregir a sus hijos e hijas. Lo cual está

mostrando una práctica disciplinaria generalizada y legitimada socialmente, que se diferencia muy poco por estrato socioeconómico, lo cual permite suponer que tampoco por nivel educativo.

Teniendo en cuenta que los padres informaron el uso del castigo físico para cada uno de sus hijos e hijas, los resultados de cronicidad mostraron que el 31,3% de los niños y niñas fueron castigados físicamente más de tres veces durante el último año. Del mismo modo, el estudio mostró que golpear al niño con un objeto duro en cualquier parte del cuerpo tuvo la media más alta, seguido de golpear al niño en la parte inferior con un objeto, siendo las maneras de castigo más crónicas.

En un estudio de casos con 10 familias de diferentes departamentos del país en situación de desplazamiento forzado, con niños en primera infancia, de 2.5 a 5.5 años, 7 de las madres y un padre reportaron que habían sido niños criados con prácticas disciplinarias severas (castigo físico violento y permanente con objetos) por parte de sus padres y madres. La creencia reportada en el discurso de las madres y padres de esta segunda generación es que el castigo físico es el último recurso para disciplinar a los hijos, luego de agotar otras estrategias, lo cual podría favorecer la repetición intergeneracional de los patrones de crianza violentos (Carbonell, Plata, Bermúdez, Suárez, Peña y Villanueva, 2015).

Por otra parte, una mirada de la situación de prevalencia del castigo físico a nivel internacional muestra que es alta en diferentes lugares del mundo, a pesar de la evidencia sólida que lo vincula con los resultados perjudiciales para la infancia y el aumento de las probabilidades de lesiones físicas graves (Gershoff y Grogan-Kaylor, 2016).

Según UNICEF (2014), en todo el mundo cerca del 80% de los niños y niñas son castigados físicamente de una u otra manera por sus padres. Según Cuartas et al (2019) más del 60% de niños y niñas entre 2 y 4 años de todos los países de rentas bajas y medias en el mundo están expuestos a castigo físico y más de la mitad de los niños, niñas y adolescentes en América Latina, según Unicef (2014) están expuestos a alguna forma de disciplina violenta en el hogar.

La cronicidad del castigo físico¹⁷ en los Estados Unidos para niños y niñas entre 2 y 4 años de edad señala que tienen más probabilidades de ser castigados más de una vez en 2 semanas (82,8%) que los de 5 a 9 años de edad (39,1%) (Straus y Paschall, 2009). En el caso de Chile, los y las adolescentes reportan tasas más bajas de uso de castigo físico por parte de los padres, con un porcentaje del 17% de padres y 14% de madres (Ma et al. 2012).

Según un estudio de madres yemeníes el castigo físico con utilización de objetos (castigo severo) se da más en hogares rurales (58%)

que en hogares urbanos (23%), con acciones como golpear con un cinturón, un palo u otro objeto (Alyahri y Goodman, 2008). En el caso de Ucrania, el 44% de los padres informan que golpearon a sus hijos e hijas con un objeto, pero no fue frecuente (Grogan-Kaylor et al, 2018). En los Estados Unidos, Font y Cage (2017) encontraron que el 21% de los padres y madres informaron sobre castigos físicos severos hacia sus hijos e hijas. No se encontraron datos para los países de América Latina en términos de severidad en este estudio (Ma et al. 2012).

Además de darse en el entorno hogar, el castigo físico y trato humillante se utilizan también, según Unicef, dentro del **sistema judicial**, encontrándose que, en países como la República Democrática Popular Lao, el 30% de los niños y niñas detenidos confirmaron sufrir castigo físico o psicológico, que iba desde las golpizas hasta ser forzados a arrastrarse, sentarse al sol y no comer (United Nations Secretary-General's Study on Violence against Children, 2005). De manera similar en Yemen, la tercera parte de los niños y niñas privados de libertad reportaron palizas y otros tratos (United Nations Secretary-General's Study on Violence against Children, 2005). Por su parte, en Brasil los niños y niñas informaron que los guardias les insultaban, les golpeaban con los puños y con palos y les pateaban (Human Rights Watch, 2004).

e) AVANCES CIENTÍFICOS SOBRE LOS EFECTOS DEL CASTIGO FÍSICO EN LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Más de 50 años de estudios han demostrado que existen vínculos entre el castigo físico y resultados negativos en el desarrollo de los niños. En particular, el castigo físico se ha asociado con menor obediencia y empeoramiento de la conducta en el corto plazo, con problemas en el desarrollo cognitivo y socioemocional, con comportamiento antisocial en la adultez, incluidos mayores niveles de violencia doméstica, y un mayor riesgo de sufrir de depresión y otros problemas mentales (Gershoff y Grogan-Kaylor, 2016). Lo que es peor, ningún estudio a la fecha ha encontrado que el castigo físico, como palmadas o correazos, se asocie con efectos positivos en el comportamiento o desarrollo de los niños.

En el estudio internacional más reciente y de mayor cobertura con 215,885 niños entre 3-4 años de edad realizado en el mundo, en 62 países de ingresos medios y bajos (participaron 10 países de la región Caribe y Latinoamericana, Argentina, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Jamaica, Guyana, México, Panamá, Paraguay y Uruguay), sobre la relación entre el castigo físico y el desarrollo socioemocional, se halló una relación negativa entre ambos factores, es decir, a mayor uso del castigo físico o exposición indirecta a través de golpear a otro niño co-residente en el hogar, menor es el desarrollo socioemocional. En ninguno de los países se halló que el castigo físico estuviera asociado positivamente con el desarrollo socioemocional, por

¹⁷ Es decir, el número de veces que los padres lo utilizan con sus hijos e hijas durante el último año.

tanto, los investigadores de estudio señalan que es posible plantear que el castigo físico hace más daño que bien, y afecta el bienestar infantil (Pace, Lee y Grogan-Taylor, 2019).

Cuartas y coautores, en sus publicaciones revelan los riesgos asociados al castigo físico en la niñez colombiana. Primero, un estudio longitudinal (Cuartas, Ward, Ma y Grogan-Kaylor, 2019), conducido con aproximadamente 5.800 niños, niñas y adolescentes de 6 a 16 años a lo largo del país, concluye que niños expuestos al castigo físico tienen un mayor riesgo de sufrir de problemas emocionales, de agresividad y antisocialidad, y exhiben menores comportamientos prosociales en comparación a niños que no son castigados físicamente.

Estos resultados son acordes con la teoría de aprendizaje social de Albert Bandura, que sugiere que los niños aprenden comportamientos agresivos siguiendo el ejemplo de sus cuidadores. De igual forma, un estudio en curso (Cuartas, McCoy, Grogan-Kaylor y Gershoff, 2019) conducido con aproximadamente 1,200 niñas y niños menores de tres (3) años en 95 municipios del país ofrece evidencia preliminar sobre la forma en la cual el castigo físico tiene un efecto negativo en el desarrollo cognitivo de los niños, situándolos en desventaja desde sus primeros años de vida frente a niños que no son castigados físicamente.

Los resultados discutidos hasta el momento son consistentes con evidencia de la neurociencia, la cual indica que cualquier tipo de violencia o evento estresante durante la infancia puede comprometer el desarrollo de la arquitectura cerebral de los niños, dificultando el sano desarrollo de habilidades cognitivas y socioemocionales (Shonkoff *et al.*, 2000). Dado esto, el castigo físico constituye un riesgo latente para que los niños y niñas colombianos alcancen su potencial desarrollo. Además, es una práctica que va en contra de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Naciones Unidas, 2015) (ver 16.2) y en contra de la Convención sobre los Derechos del Niño (Naciones Unidas, 2006). Más importante aún para Colombia, el castigo físico constituye, en muchas ocasiones, el primer encuentro de los niños y niñas con la violencia y envía el mensaje de que la violencia es adecuada y aceptable para solucionar problemas y conflictos o influir en los comportamientos de los otros, legitimando así el uso de la violencia desde los primeros años de vida.

Un estudio longitudinal entre 8 países que incluyó una muestra colombiana (Medellín), en la que la asociación entre el castigo físico y los problemas de ansiedad en los niños fue estadísticamente significativa, el hallazgo se explicó en parte porque Colombia se caracterizó como un país autoritario (Lansford *et al.* 2014). Para concluir sobre los estudios nacionales respecto al castigo físico como práctica disciplinaria, es posible apreciar que en Colombia en los últimos años se ha empezado a recolectar evidencia científica para documentar la problemática, que, aunada con la evidencia internacional, permite sustentar la necesidad de

tomar medidas preventivas y de abolición de esta práctica disciplinaria generalizada en distintos ámbitos familiares y contextos en el país.

A nivel internacional

Desde hace casi dos décadas Elizabeth Thompson Gershoff y colaboradores (1999, 2001, 2002a, 2002b, 2007, 2010, 2013, 2016, 2017, 2018), han sido pioneros en Estados Unidos en la investigación sobre los efectos negativos en el desarrollo a corto y a largo plazo del uso del castigo corporal por parte de los padres. Los resultados de los estudios en esta temática han mostrado que hay muy poca evidencia de los beneficios percibidos por los padres o sobre los hijos del uso del castigo corporal como práctica disciplinaria y si existe mucha evidencia del daño potencial del castigo corporal.

Aunque el apoyo y práctica del castigo corporal de los niños se encuentra extendido por todo Estados Unidos, existe una enorme cantidad de estudios científicos en Psicología y disciplinas relacionadas mostrando que el castigo corporal no es efectivo como práctica disciplinaria y que posee efectos negativos no esperados en los niños.

Gershoff retomando a Strauss (1994, 2001) define “el castigo corporal como el uso de la fuerza física con la intención de causar dolor al niño pero no daño con el propósito de corrección o de controlar el comportamiento del niño”. No obstante, ella abre el debate señalando que la evidencia investigativa muestra que no hay una línea divisoria entre lo que es castigo corporal legal (razonable, correctivo, moderado) y el castigo físico abusivo (extremo, criminal), que ambos forman un continuo del mismo fenómeno (son dos puntos a lo largo del continuo), que solo se diferencia por la severidad y frecuencia. Igualmente, afirma que el uso del castigo corporal de los padres está significativamente asociado con el riesgo del abuso físico (maltrato infantil) por parte de estos. Es decir, aquellos padres que usan el castigo físico como práctica disciplinaria tienen mayor probabilidad de efectuar comportamientos abusivos con sus hijos que aquellos que no lo utilizan (riesgo de escalar a maltrato). Dos tercios de los episodios abusivos por parte de un padre o madre se iniciaron como castigo corporal con el propósito de corregir al hijo que se comportó mal “para darle una buena lección”.

De su investigación con metodología de meta-análisis sobre el castigo físico retomando 88 estudios con 36.309 participantes realizados por otros investigadores en el mundo (a pesar de ser estudios correlacionales que proveen asociaciones y no relaciones causales, debido a razones éticas que no hacen posible hacer estudios experimentales sobre el castigo físico y sus efectos) se señalan varios aspectos y efectos negativos asociados al uso del castigo físico, así como las razones para no utilizarlo.

- Asegura la obediencia a corto plazo, pero no a largo plazo y no es más efectivo que otros métodos de disciplina para lograr la obediencia inmediata o la

obediencia a largo plazo, tales como razonar con el niño, time-out (dejar al niño solo hasta que se calme luego de un berrinche o pataleta), quitar privilegios, amenazar o ignorar el mal comportamiento.

- No favorece la internalización moral de normas y valores porque no enseña a los niños las razones para comportarse correctamente, no les comunica y enseña sobre los efectos de su comportamiento sobre los otros y parece enseñarle al niño como “no dejarse coger en la falta”. La norma y las razones para comportarse adecuadamente son externas. Para los padres es importante desarrollar en los niños controles internos para un desarrollo social, emocional y moral adecuado (meta de socialización a largo plazo).

- La internalización en valores morales en los niños se favorece mediante estrategias disciplinarias de los padres que muestran poco uso del poder parental y por el contrario, promueven la autonomía y la toma de decisiones, así como que proveen explicaciones sobre los comportamientos deseables o apropiados.

- Está asociado con un aumento de los comportamientos agresivos en los niños. Las experiencias tempranas con el castigo corporal pueden modelar y legitimar muchos tipos de violencia a lo largo de la vida de una persona, especialmente la violencia de pareja. El uso de castigo físico por parte de los padres en la niñez es un fuerte predictor de la agresión en la adolescencia.

- Puede afectar negativamente la calidad de la relación padre/madre-niño. El dolor causado por el castigo físico puede generar sentimientos de temor, ansiedad y rabia en los niños y hacia la relación con su padre/madre, lo cual puede interferir con una relación positiva con estos y puede llevar a afectar la confianza y la cercanía afectiva entre el hijo y los padres.

- El castigo corporal severo ha sido asociado con sintomatología depresiva y ansiosa en adolescentes. Los métodos coercitivos de crianza están asociados a una disminución de los sentimientos de confianza y asertividad de los niños y con un aumento en los sentimientos de humillación y abandono en estos, lo cual a su vez puede afectar negativamente la calidad de la salud mental de los niños y en otras etapas de la vida (adolescencia y adultez).

- Ha sido asociado a la etiología del comportamiento criminal y antisocial, tanto en niños, adolescentes y adultos. Se explica porque esta práctica disciplinaria no favorece la internalización de valores morales, además de que tiende a dañar la relación madre/padre-hijo, lo cual reduce la motivación para internalizar los valores de los padres y la sociedad, lo que a su vez lleva al desarrollo de bajo autocontrol (poca capacidad de regulación de sus emociones).

- Puede llevar a las personas a ver la agresión o la violencia como legítima, a atribuirle intencionalidad negativa al comportamiento de los otros y a tener mayor tendencia a recurrir a la

violencia o a la agresión durante los conflictos con la pareja o los hijos. Esto implica una tendencia hacia la transmisión intergeneracional de la agresión en las relaciones cercanas.

Cinco metaanálisis internacionales señalan relaciones entre el castigo físico y consecuencias en el desarrollo y el bienestar de los infantes (Durrant y Ensom, 2012; Ferguson, 2013; Gershoff, 2002; Gershoff; Grogan-Kaylor, 2016; Ip, *et al.* 2016).

El metaanálisis más reciente de Gershoff y Grogan-Kaylor (2016) revela que el 99% de los efectos estadísticamente significativos en la literatura indica una asociación entre el castigo físico y los resultados perjudiciales para los niños, como mayor agresividad, comportamiento antisocial, internalización y comportamiento externalizantes, problemas de salud mental, menor autoestima e interiorización moral, y relaciones más negativas con los padres. El metaanálisis de Ferguson (2013) incluyó únicamente estudios longitudinales acerca de las asociaciones entre el castigo físico y resultados negativos en el desarrollo de los niños. Los resultados de su estudio indican que el castigo físico tiene un efecto negativo pequeño, pero no trivial sobre el rendimiento cognitivo, conductas internalizantes y externalizantes. El estudio concluye que ninguna de las investigaciones analizadas encontró que el castigo físico aporte beneficios en el desarrollo y el comportamiento de los niños.

En otros estudios específicos en cuanto a dominios de desarrollo también se ha relacionado el castigo físico con la capacidad cognitiva deteriorada (Straus & Paschall, 2009), comportamientos antisociales en niños (Ferguson, 2013; Piche, Huynh, Huynh, Clement, & Durrant, 2017), diferencias en desarrollo cerebral (Sheu, Polcari, Anderson, y Teicher, 2010), problemas emocionales y de conducta (Aucoin, Frick, & Bodin, 2006; Gershoff *et al.*, 2010; Mulvaney & Mebert, 2007) y se asocia con efectos negativos incluso cuando hay comportamientos parentales positivos (Gámez-Guadix, Straus, Carrobes, Muñoz-Rivas, y Almendros, 2010). De hecho, se ha demostrado que el mejor predictor del comportamiento violento en los adultos es el castigo físico infantil (Caykoylu, Ibiloglu, Taner, Potas, & Taner, 2011; Hetzel-Riggin & Meads, 2011; Straus *et al.*, 1994). Por estos perjudiciales efectos, se ha propuesto que el castigo físico es una **experiencia adversa en la infancia** (Afií y coautores, 2018).

f) Derecho comparado

Finalmente, como ya se mencionó, 58 países han aprobado reformas legales orientadas a prohibir toda forma de castigo físico en contra de los niños, niñas y adolescentes. Al revisar la legislación vigente, en materia en América Latina, respecto a la prohibición del castigo corporal a menores en ámbitos como el hogar, el colegio, centros de cuidado alternativo y demás instituciones, se puede encontrar 10 países que han avanzado en este tema, los cuales son:

PAÍS	LEGISLACIÓN
Argentina	<p>Ley 26.994</p> <p>Código Civil y Comercial de la Nación.</p> <p>Artículo 647. Prohibición de malos tratos. Auxilio del Estado. Se prohíbe el castigo corporal en cualquiera de sus formas, los malos tratos y cualquier hecho que lesione o menoscabe física o psíquicamente a los niños o adolescentes.</p> <p>Los progenitores pueden solicitar el auxilio de los servicios de orientación a cargo de los organismos del Estado.</p>
Bolivia	<p>Ley 548</p> <p>Código Niña, Niño y Adolescente.</p> <p>Artículo 146. Derecho al buen trato.</p> <p>La niña, niño y adolescente tiene derecho al buen trato, que comprende una crianza y educación no violenta, basada en el respeto recíproco y la solidaridad.</p> <p>El ejercicio de la autoridad de la madre, padre, guardadora o guardador, tutora o tutor, familiares, educadoras y educadores, deben emplear métodos no violentos en la crianza, formación, educación y corrección. Se prohíbe cualquier tipo de castigo físico, violento o humillante.</p>
Brasil	<p>Ley 13.010</p> <p>Modifica la Ley 8069 de 1990, Estatuto de los Niños y Adolescentes, los siguientes artículos:</p> <p>“Art. 18-A. A criança e o adolescente têm o direito de ser educados e cuidados sem o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante, como formas de correção, disciplina, educação ou qualquer outro pretexto, pelos pais, pelos integrantes da família ampliada, pelos responsáveis, pelos agentes públicos executores de medidas socioeducativas ou por qualquer pessoa encarregada de cuidar deles, tratá-los, educá-los ou protegê-los.</p> <p>Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se:</p> <p>I - castigo físico: ação de natureza disciplinar ou punitiva aplicada com o uso da força física sobre a criança ou o adolescente que resulte em:</p> <p>a) sofrimento físico; ou</p> <p>b) lesão;</p> <p>II - tratamento cruel ou degradante: conduta ou forma cruel de tratamento em relação à criança ou ao adolescente que:</p> <p>a) humilhe; ou</p> <p>b) ameace gravemente; ou</p> <p>c) ridicularize.”</p> <p>“Art. 18-B. Os pais, os integrantes da família ampliada, os responsáveis, os agentes públicos executores de medidas socioeducativas ou qualquer pessoa encarregada de cuidar de crianças e de adolescentes, tratá-los, educá-los ou protegê-los que utilizarem castigo físico ou tratamento cruel ou degradante como formas de correção, disciplina, educação ou qualquer outro pretexto estarão sujeitos, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, às seguintes medidas, que serão aplicadas de acordo com a gravidade do caso:</p> <p>I - encaminhamento a programa oficial ou comunitário de proteção à família;</p> <p>II - encaminhamento a tratamento psicológico ou psiquiátrico;</p> <p>III - encaminhamento a cursos ou programas de orientação;</p> <p>IV - obrigação de encaminhar a criança a tratamento especializado;</p> <p>V - advertência.</p> <p>Parágrafo único. As medidas previstas neste artigo serão aplicadas pelo Conselho Tutelar, sem prejuízo de outras providências legais.”</p> <p>“Art. 70-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão atuar de forma articulada na elaboração de políticas públicas e na execução de ações destinadas a coibir o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante e difundir formas não violentas de educação de crianças e de adolescentes, tendo como principais ações:</p> <p>I - a promoção de campanhas educativas permanentes para a divulgação do direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante e dos instrumentos de proteção aos direitos humanos;</p> <p>II - a integração com os órgãos do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, com o Conselho Tutelar, com os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e com as entidades não governamentais que atuam na promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente;</p>

PAÍS	LEGISLACIÓN
	<p>III - a formação continuada e a capacitação dos profissionais de saúde, educação e assistência social e dos demais agentes que atuam na promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente para o desenvolvimento das competências necessárias à prevenção, à identificação de evidências, ao diagnóstico e ao enfrentamento de todas as formas de violência contra a criança e o adolescente;</p> <p>IV - o apoio e o incentivo às práticas de resolução pacífica de conflitos que envolvam violência contra a criança e o adolescente;</p> <p>V - a inclusão, nas políticas públicas, de ações que visem a garantir os direitos da criança e do adolescente, desde a atenção pré-natal, e de atividades junto aos pais e responsáveis com o objetivo de promover a informação, a reflexão, o debate e a orientação sobre alternativas ao uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante no processo educativo;</p> <p>VI - a promoção de espaços intersetoriais locais para a articulação de ações e a elaboração de planos de atuação conjunta focados nas famílias em situação de violência, com participação de profissionais de saúde, de assistência social e de educação e de órgãos de promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente.</p> <p>Parágrafo único. As famílias com crianças e adolescentes com deficiência terão prioridade de atendimento nas ações e políticas públicas de prevenção e proteção.”</p>
Costa Rica	<p>Ley 8.654</p> <p>Adiciona el artículo 24 bis “Derecho a la disciplina sin castigo físico ni trato humillante”, al capítulo II del Código de la Niñez y la Adolescencia.</p> <p>Reforma el artículo 143 del Código de Familia, indicando que “La autoridad parental confiere los derechos e impone los deberes de orientar, educar, cuidar, vigilar y disciplinar a los hijos y las hijas; esto no autoriza, en ningún caso, el uso del castigo corporal ni ninguna otra forma de trato humillante contra las personas menores de edad”.</p>
Honduras	<p>Decreto número 35 de 2013:</p> <p>Reforma los artículos 244 del Código de la Niñez y de la Adolescencia y 191 del Código de Familia, los cuales quedan así:</p> <p>“Artículo 244.- Son Garantías y Derechos aplicables a la Ejecución, los siguientes:</p> <p>(...)</p> <p>p) No ser incomunicado en ningún caso y a que no se le impongan castigo físico ni medidas de aislamiento (...)”</p> <p>“Artículo 191.- Los padres en el ejercicio de la patria potestad tienen el derecho de ejercer la orientación, cuidado y corrección de sus hijos, e impartirles en consonancia con la evolución de sus facultades físicas y mentales, la dirección y orientación que sea apropiada para su desarrollo integral.</p> <p>Queda prohibido a los padres y a toda persona encargada del cuidado personal, crianza, educación, tratamiento y vigilancia, sean estas de manera temporal o definitiva, utilizar el castigo físico o cualquier tipo de trato humillante, degradante, cruel e inhumano, como forma de corrección o disciplina de niños, niñas o adolescentes.</p>
Nicaragua	<p>Ley 870</p> <p>Código de Familia.</p> <p>Artículo 280 Responsabilidad, derecho y deber de brindar dirección y orientación apropiada al hijo e hija. El padre, madre, o en su caso otros miembros de la familia, tutores u otras personas encargadas legalmente del hijo o la hija, tienen la responsabilidad, el derecho y el deber de impartir, en consonancia con la evolución de sus facultades, la dirección y orientación apropiadas de sus representados, sin que se ponga en riesgo la salud, integridad física, psicológica y dignidad personal de los mismos y bajo ninguna circunstancias se utilizará el castigo físico o cualquier tipo de trato humillante como forma de corrección o disciplina.</p> <p>El Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez, en coordinación con otras instituciones del Estado y la sociedad promoverá formas de disciplina positiva, participativa y no violenta, que sean alternativas al castigo físico y otras formas de trato humillante.</p>
Paraguay	<p>Ley 5659 (2016)</p> <p>Artículo 1°. Del derecho del niño, niña y adolescente al buen trato y la prohibición del castigo físico y tratos humillantes.</p> <p>Todo niño, niña y adolescente tiene derecho al buen trato y a que se respete su integridad física, psíquica y emocional. Este derecho comprende la protección de su imagen, su identidad, su autonomía, su pensamiento, sus sentimientos, su dignidad y sus valores.</p> <p>Queda prohibido el castigo físico y los tratos humillantes infligidos a niños, niñas y adolescentes como forma de corrección o disciplina, en especial por parte de los padres, tutores, guardadores o responsables de su educación, cuidado, orientación, o tratamiento de cualquier clase.</p> <p>Los niños, niñas y adolescentes tienen especialmente derecho a recibir orientación, educación, cuidado y disciplina mediante la implementación de pautas de crianza positiva.</p>

PAÍS	LEGISLACIÓN
Perú	<p>Ley 30403 (2015)</p> <p>Prohíbe el uso del castigo físico y humillante contra los niños, niñas y adolescentes, en el hogar, la escuela, la comunidad, lugares de trabajo, entre otros relacionados.</p> <p>La Ley incorpora el derecho al buen trato en el Código de los Niños y Adolescentes; deroga el literal d) del artículo 74 del Código de los Niños y Adolescentes, el cual indica “Darles buenos ejemplos de vida y corregirlos moderadamente. Cuando su acción no bastare podrán recurrir a la autoridad competente”. Deroga el numeral 3 del artículo 423 del Código Civil, el cual indica “Corregir moderadamente a los hijos y, cuando esto no bastare, recurrir a la autoridad judicial solicitando su internamiento en un establecimiento dedicado a la reeducación de menores”.</p>
Uruguay	<p>Ley 18.214</p> <p>Incorpora el artículo 12 bis al Código de la Niñez y la Adolescencia, el cual indica:</p> <p>“(Prohibición del castigo físico). Queda prohibido a padres o responsables, así como a toda persona encargada del cuidado, tratamiento, educación o vigilancia de niños y adolescentes, utilizar el castigo físico o cualquier tipo de trato humillante como forma de corrección o disciplina de niños, niñas o adolescentes. (...)”.</p> <p>Sustituye el numeral f) del artículo 16 del mismo código, el cual queda así:</p> <p>“Corregir a sus hijos o tutelados, excluyéndose la utilización del castigo físico o cualquier tipo de trato humillante”.</p>
Venezuela	<p>Ley Orgánica de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes</p> <p>Artículo 32. Derecho a la integridad personal. Todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la integridad personal. Este derecho comprende la integridad física, síquica y moral.</p> <p>Parágrafo Primero. Los niños, niñas y adolescentes no pueden ser sometidos a torturas, ni a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.</p> <p>Parágrafo Segundo El Estado, las familias y la sociedad deben proteger a todos los niños, niñas y adolescentes contra cualquier forma de explotación, maltrato, torturas, abusos o negligencias que afecten su integridad personal. El Estado debe garantizar programas gratuitos de asistencia y atención integral a los niños, niñas y adolescentes que hayan sufrido lesiones a su integridad personal.</p> <p>Artículo 32-A. Derecho al buen trato.</p> <p>Todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho al buen trato. Este derecho comprende una crianza y educación no violenta, basada en el amor, el afecto, la comprensión mutua, el respeto recíproco y la solidaridad.</p> <p>El padre, la madre, representantes, responsables, tutores, tutoras, familiares, educadores y educadoras deberán emplear métodos no violentos en la crianza, formación, educación y corrección de los niños, niñas y adolescentes. En consecuencia, se prohíbe cualquier tipo de castigo físico o humillante. El Estado, con la activa participación de la sociedad, debe garantizar políticas, programas y medidas de protección dirigidas a la abolición de toda forma de castigo físico o humillante de los niños, niñas y adolescentes.</p> <p>Se entiende por castigo físico el uso de la fuerza, en ejercicio de las potestades de crianza o educación, con la intención de causar algún grado de dolor o incomodidad corporal con el fin de corregir, controlar o cambiar el comportamiento de los niños, niñas y adolescentes, siempre que no constituyan un hecho punible.</p> <p>Se entiende por castigo humillante cualquier trato ofensivo, denigrante, desvalorizador, estigmatizante o ridiculizador, realizado en ejercicio de las potestades de crianza o educación, con el fin de corregir, controlar o cambiar el comportamiento de los niños, niñas y adolescentes, siempre que no constituyan un hecho punible.</p>

g) ANÁLISIS DE CONVENIENCIA

Los principales antecedentes alineados con este proyecto de ley son:

- Lo dispuesto en la Constitución Política (1991) y la Ley 1098 de 2006 señalados anteriormente;
- El análisis que la Corte Constitucional hizo al artículo 315 del Código Civil Colombiano, en el que se evidencia cómo existía y existe una cultura de maltrato infantil en la crianza de los niños, niñas y adolescentes; el artículo 315 del Código Civil Colombiano predica: “La emancipación judicial se efectúa por decreto de juez: 1º) Cuando el padre

maltrata habitualmente al hijo, en términos de poner en peligro su vida o de causarle grave daño”;

- La declaración de la Corte Constitucional mediante Sentencia C-1003 de 2007, de INEXEQUIBLES las expresiones “habitual” y “en términos de poner en peligro su vida o de causarle grave daño”. “a la luz de la Constitución resulta inaceptable, que, frente a situaciones de maltrato de los menores, el decreto judicial de emancipación del hijo y la consiguiente pérdida de la patria potestad del causante del mismo esté supeditado a que dicho maltrato se dé en forma habitual, y aún más, a que sea necesario que tal maltrato llegue a un extremo de violencia tal que ponga en peligro la vida del menor

o le cause grave daño. Condicionamientos para decretar la emancipación judicial y en consecuencia la pérdida de la patria potestad, como los que son objeto de acusación, que solo pudieron tener su razón de ser en el contexto de una regulación jurídica muy antigua como lo es el Código Civil. Ajena por completo, entre otros asuntos, al reconocimiento de los niños como sujetos de especial protección, al concepto del interés superior de sus derechos, así como a la garantía de su desarrollo integral y armónico mediante la atención y protección que debe brindarles de manera obligatoria la familia, la sociedad y el Estado.”

- La declaración de violatoria del ordenamiento constitucional, la norma del artículo 262 del Código Civil Colombiano, frente a lo cual la Corte señaló: el derecho de corrección que tienen los padres respecto del hijo menor de edad no tiene un carácter absoluto, pues encuentra como límite los derechos fundamentales del menor de edad y debe siempre atender el interés superior del niño. Es así como el derecho de corrección no puede conllevar la posibilidad de imponerles sanciones que impliquen actos de maltrato, de violencia física o moral, o que lesionen su dignidad humana, o que se puedan confundir con estos, por ser contrarios a la Constitución.”.

La formulación de la presente ley es pertinente y conveniente, en razón de: la situación sobre castigo físico antes presentada, las evidencias científicas sobre las consecuencias del castigo corporal o físico y el humillante o degradante.

Crianza, orientación y acompañamiento con enfoque de derechos humanos en desarrollo del principio del interés superior del niño, niña y adolescente, y su reconocimiento como plenos sujetos de derechos.

Es importante resaltar que el ejercicio de la autoridad paterna, en el caso de las familias, o el cuidado de los niños, niñas y adolescentes en otros entornos no se circunscribe a un modelo específico de crianza. No obstante, es importante incorporar al proceso formativo de los niños, niñas y adolescentes un **enfoque de derechos** y que tenga en cuenta el **interés superior** con el fin de garantizar su desarrollo armónico e integral. Además, es importante reconocer el estado de vulnerabilidad en el que se encuentran, como su situación de indefensión respecto a quienes se encargan de su cuidado y orientación. Lo anterior, puede sumarse a otras condiciones de vulnerabilidad como el género, la diversidad funcional, la circunstancia de pobreza, entre otras.

Adicional a lo anterior, es necesario recordar que Colombia es un país que ha sufrido las consecuencias de un conflicto armado interno por más de 50 años y que junto a múltiples dinámicas de la violencia en la historia del país inciden en la forma de abordar y resolver los conflictos.

A modo ilustrativo, una de estas manifestaciones se evidencia en el entorno familiar a través de los castigos corporales o físicos, psicológicos,

humillantes y degradantes al ejercer la autoridad o disciplina hacia los niños y niñas. No obstante, este tipo de violencia no solo ocurre en el contexto familiar sino en otros escenarios desde la concepción e imaginarios que tienen los adultos (padres, madres y/o representantes legales y cuidadores) acerca de la crianza y la manera de poner límites al comportamiento de los niños y niñas.

Por ello, es importante aprender nuevas formas de ejercer este acompañamiento a través de herramientas y metodologías con enfoque de derechos humanos y que tengan en cuenta las garantías al cuidado y al amor del que son titulares los niños, niñas y adolescentes en Colombia.

Este proyecto de ley no solo aborda el castigo físico desde la perspectiva de los efectos o consecuencias que tiene esta forma de violencia en la vida de los niños, niñas y adolescentes y su impacto en la adultez sino desde las causas que originan esta forma de ejercer la autoridad y fijar límites, que también se encuentran asociadas a cuestiones culturales, emocionales, normalización de la violencia (internalización y naturalización de la misma) y las formas aprendidas en la resolución de conflictos.

Bajo esta perspectiva la **aplicación de castigos corporales** no propende por la realización material del **valor de la convivencia pacífica**. Al contrario, genera una cadena de violencias y formas de ejercer la autoridad, de acuerdo con lo aprendido.

Así mismo, la **prohibición legal debe complementarse** con otro tipo de medidas, administrativas, legislativas, educativas, etc., para erradicar el uso de la **violencia cotidiana** contra los niños, niñas y adolescentes. Entre los criterios que deben reconocerse al adoptar todo tipo de medidas que tengan por fin erradicar todo tipo de violencias contra los menores de 18 años, entre ellas, el castigo físico, moral, tratos crueles o degradantes, se encuentran: (i) reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como **sujetos de derechos**; (ii) un **enfoque diferenciado** y; (iii) **transformación de la consciencia social**.

Es importante anotar que, al tratarse de un proceso de transformación cultural y social, la finalidad del proyecto de ley no consagra medidas punitivas sino educativas y de sensibilización, bajo una perspectiva de acompañamiento estatal que propone la indagación sobre otras formas de asumir la autoridad y acompañar el desarrollo integral de los menores de 18 años que excluye cualquier forma de violencia como lo sostiene la Corte Constitucional colombiana.

También es importante enfatizar que este proceso requiere la aplicación de un enfoque diferencial en aplicaciones concretas y posteriores desarrollos del proyecto de ley, pues no puede desconocerse que existen contrastes en la aplicación de estas formas de castigo en razón a la cultura, geografía, zona urbana o rural, niños y niñas, menores de edad con diversidad funcional, comunidades culturales y étnicas, entre otras.

Así las cosas, teniendo en cuenta que el objeto del presente proyecto de ley se centra principalmente en impulsar un proceso de transformación cultural respecto a la manera en que se ejerce la corrección/disciplina/autoridad/fijación de límites por los progenitores, representantes legales y cuidadores de los niños, niñas y adolescentes, es necesario ajustar la normativa interna en consonancia con el principio del interés superior del menor de edad y el enfoque de derechos como también a lo dispuesto en instrumentos internacionales que vinculan jurídicamente al Estado colombiano respecto a la pertinencia de tomar, entre otras, medidas legislativas para prohibir el castigo físico hacia los menores de 18 años.

En definitiva, el tránsito de la sociedad y sus ciudadanos hacia una cultura del respeto, tolerancia y la resolución no violenta de conflictos, es una condición *sine qua non* para lograr una paz estable y duradera en el país.

h) REFERENCIAS

- Anuradha, D. & Dreze, J. (1999). Public Report on Basic Education in India. Nueva Delhi, Oxford University Press.
- Aucoin, K. J., Frick, P. J., & Bodin, S. D. (2006). Corporal punishment and child adjustment. *Journal of applied developmental psychology*, 27(6), 527-541.
- Ba-Saddik, A. S., & Hattab, A. S. (2013). Physical abuse in basic-education schools in Aden governorate, Yemen: A cross-sectional study. *Eastern Mediterranean Health Journal*, 19, 333-339.
- Bessel Van der Kolk (2015). El cuerpo lleva la cuenta. Cerebro, mente y cuerpo en la superación del trauma. Ed. Eleftheria, Barcelona.
- Clacherty, G., Donald, D., & Clacherty, A. (2005b). Children's experience of corporal and humiliating punishment in Swaziland. Auckland Park: Save the Children Sweden.
- Clacherty, G. (2005). Refugee and returnee children in southern Africa: Perceptions and experiences of violence. A qualitative study of refugee and returnee children in UNHCR operations in Angola, South África, and Zambia. Pretoria, South África: UNHCR.
- Código Civil y Comercial de la Nación de Argentina.
- Código de Familia de Nicaragua.
- Código Niña, Niño y Adolescente de Bolivia.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014.*
- Csorba, J., Rózsa, S., Vetro, A., Gadoros, J., Makra, J., Somogyi, E., ... Kapornay, K. (2001). Family and school-related stresses in depressed Hungarian children. *European Psychiatry*, 16, 18-26.
- Cuartas, J. (2018). Neighborhood crime undermines parenting: Violence in the vicinity of households as a predictor of aggressive discipline. *Child abuse & neglect*, 76, 388-399.
- Cuartas, McCoy, rey-Guerra, Britto, Beatriz, Salhi (2019), *Child Abuse & Neglect*.
- Cuartas (2018), *Children & Youth Services Review*.
- Cuartas, Grogan- Kaylor, Ma, Castillo (2019), documento de trabajo.
- Cuartas, Ward, Ma Grogan-Kaylor (2019), documento de trabajo.
- Cuartas, McCoy, Grogan-Kaylor, Gershoff, documento de trabajo.
- Decreto No.35 de 2013 de Honduras.
- Dunne M, Leach F (2004). Institutional Sexism: Context and Texts in Botswana and Ghana. Presentación a la 7th Oxford International Conference on Educational Development, 9-11 de septiembre, 2003.
- Durrant JE (2005). Corporal Punishment: Prevalence, Predictors and Implications for Child Behaviour and Development. En: Hart SN (Ed) (2005). *Eliminating Corporal Punishment*. París, UNESCO.
- Durrant, J., & Ensom, R. (2012). Physical punishment of children: lessons from 20 years of research. *CMAJ*, 184(12), 1373-1377.
- Eron, L. D., Huesmann, L. R., & Zelli, A. (1991). The role of parental variables in the learning of aggression. *The development and treatment of childhood aggression*, 169-188.
- Feinstein, S., & Mwahombela, L. (2010). Corporal punishment in Tanzania's schools. *International Review of Education*, 56, 399-410. doi:10.1007/11159-010-9169-5.
- Ferguson, C. J. (2013). Spanking, corporal punishment and negative long-term outcomes: A meta-analytic review of longitudinal studies. *Clinical psychology review*, 33(1), 196-208.
- Gámez-Guadix, M., Straus, M. A., Carrobes, J. A., Muñoz-Rivas, M. J., & Almendros, C. (2010). Corporal punishment and long-term behavior problems: The moderating role of positive parenting and psychological aggression. *Psicothema*, 22(4), 529-536.
- Gershoff & Grogan-Kaylor (2016), *Journal of Family Psychology*.
- Gershoff, E. T., & Grogan-Kaylor, A. (2016). Spanking and child outcomes: Old controversies and new meta-analyses. *Journal of Family Psychology*, 30(4), 453.
- Gershoff, E. (2017). School corporal punishment in global perspective: prevalence, outcomes, and efforts at intervention, *Psychology, Health & Medicine*, 22:sup1, 224-239, DOI: 10.1080/13548506.2016.1271955
- Gershoff E T, Grogan-Kaylor A, Lansford J E, Chang L, Zelli A, Deater-Deckard K, Dodge K A. 2010. Parent discipline practices in an international sample: Associations with child behaviors and moderation by perceived normativeness. *Child Development* 81(2): 487-502. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8624.2009.01409.x>

Gershoff E T. 2002. Corporal punishment by parents and associated child behaviors and experiences: A meta-analytic and theoretical review. *Psychological Bulletin* 128(4): 539–579. <https://doi.org/10.1037/0033-2909.128.4.539>}.

Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children (2019). *Progress*. Recuperado de: <https://endcorporalpunishment.org/countdown/>.

González, M. R., Trujillo, A., & Pereda, N. (2014). Corporal punishment in rural Colombian families: prevalence, family structure and socio-demographic variables. *Child abuse & neglect*, 38(5), 909-916.

Hecker, T., Hermenau, K., Isele, D., & Elbert, T. (2014). Corporal punishment and children's externalizing problems: A cross-sectional study of Tanzanian primary school aged children. *Child Abuse and Neglect*, 38, 884–892. doi:10.1016/j.chiabu.2013.11.007.

Hillis S, Mercy J, Amobi A, Kress H. (2016). Global Prevalence of Past-year Violence Against Children: A Systematic Review and Minimum Estimates. *Pediatrics* 137: 20154079. <https://doi.org/10.1542/peds.2015-4079>.

Human Rights Watch (2004). *Letting Them Fail: Government Neglect and the Right to Education for Children Affected by AIDS*. Nueva York, Human Rights Watch.

ICBF (2017). *Lineamiento técnico para la atención de niños, niñas y adolescentes con sus derechos inobservados, amenazados o vulnerados por causa de la violencia*. Bogotá: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Informe sobre el castigo corporal y los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes del 5 de agosto de 2009. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Relatoría sobre los derechos de la niñez*.

Informe de la reunión interamericana sobre castigo corporal contra niñas, niños y adolescentes de abril de 2018.

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2018). *2017 Forensis, datos para la vida*. Bogotá: National Institute of Legal Medicine and Forensic Sciences.

Iniciativa Global para Acabar con toda Forma de Castigo Corporal hacia Niños y Niñas (2016). *Global Summary of the Legal Status of Corporal Punishment of Children*.

International Save the Children Alliance (2004). *Mapping Save the Children's Response to Violence against Children in South Asia Region*. Kathmandu. Save the Children Sweden. Citado en: United Nations Secretary-General's Study on Violence against Children (2005). *Regional Desk Review: South Asia*. Disponible en: <http://www.violencestudy.org/r27>.

Lansford JE, Alampay L, Bacchini D, et al. (2010). Corporal punishment of children in nine countries as a function of child gender and parent gender. *International Journal Pediatrics*. doi:10.1155/2010/672780.

Lansford, J. E., & Deater-Deckard, K. (2012). Childrearing discipline and violence in developing countries. *Child development*, 83(1), 62-75.

Ley Orgánica de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes de Venezuela.

Ley N° 5.659 (2016) de Paraguay.

Ley N° 8.654 de Costa Rica.

Ley N° 13.010, de 26 de junio de 2014 de Brasil.

Ley N° 18.214 de Uruguay.

Ley N° 30.403 (2015) de Perú.

Link ENDS Tomo 2. <https://dhsprogram.com/pubs/pdf/FR334/FR334.2.pdf>.

Páginas: 420 – 422

Ministerio de Salud y Proyección Social. 2015. *Encuesta Nacional de Demografía y Salud [ENDS]*. Bogotá, Colombia. Ministerio de Salud y Proyección Social & Profamilia. <http://profamilia.org.co/docs/ENDS%20%20TOMO%20I.pdf> [Accessed 09th September 2016].

Mulvaney, M. K., & Mebert, C. J. (2007). Parental corporal punishment predicts behavior problems in early childhood. *Journal of family psychology*, 21(3), 389.

Naciones Unidas (2006), *Convención sobre los Derechos del Niño*. Observación General No 8 (2006). El derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigos crueles o degradantes.

Naz, A., Khan, W., Daraz, U., Hussain, M., & Khan, Q. (2011). The impacts of corporal punishment on students' academic performance/career and personality development up-to secondary level education in Khyber Pakhtunkhwa Pakistan. *International Journal of Business and Social Science*, 2, 130–140.

Observación General N° 1 del Comité de los Derechos del Niño, 2001.

Observación General N° 8 del Comité de los Derechos del Niño, 2006.

Observación General N° 13 del Comité de los Derechos del Niño, 2011.

Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en Colombia. Informe, disponible en <http://www.hchr.org.co/index.php/76-boletin/recursos/2470-ique-es-el-enfoque-diferencial>.

Ogando Portela, M. J., & Pells, K. (2015). *Corporal punishment in schools: Longitudinal evidence from Ethiopia, India, Peru, and Viet Nam* (Innocenti Discussion Paper No. 2015-02). Florence: UNICEF Office of Research. Retrieved from <https://www.unicef-irc.org/publications/series/22/>.

Pinheiro, P. S. (2006). *World report on violence against children*. Geneva, Switzerland: United Nations Secretary-General's Study on Violence against Children.

Sentencia C-371 (Corte Constitucional de Colombia 1994)

Sentencia C-471 (Corte Constitucional de Colombia 1994).

Sentencia T-123 (Corte Constitucional de Colombia 1994).

Sentencia T-116 (Corte Constitucional de Colombia 1995).

Sentencia C-490 (Corte Constitucional de Colombia 2002).

Sentencia C-368 (Corte Constitucional de Colombia 2014).

Sentencia T-844 (Corte Constitucional de Colombia 2011).

Sentencia C-175 (Corte Constitucional de Colombia 2009).

Sheu, Y. S., Polcari, A., Anderson, C. M., & Teicher, M. H. (2010). Harsh corporal punishment is associated with increased T2 relaxation time in dopamine-rich regions. *Neuroimage*, 53(2), 412-419."

Shonkoff, Garner, & The Committee of Psychosocial Aspects of Child and Family Health, Committee on Early Childhood, Adoption, And Dependent Care, And Section on Developmental and Behavioral Pediatrics, Pediatrics.

Straus M A, Larzelere R E, Rosemond J K. (1994). Should the use of corporal punishment by parents be considered child abuse? Yes. In: Mason M A, Gambrill E. (eds.) *Debating children's lives: Current controversies on children and adolescents*. Thousand Oaks, USA, Sage Publications, pp. 197–203.

Straus M A, Paschall M J. 2009. Corporal punishment by mothers and development of

children's cognitive ability—a longitudinal study of two nationally representative age cohorts. *Journal of Aggression, Maltreatment & Trauma* 18: 459–483. <https://doi.org/10.1080/10926770903035168>.

Trujillo, A., González, R., Fonseca, L., & Segura, S. (en prensa). Prevalence, Severity, and Chronicity of Corporal Punishment in Colombian Parents. *Child Abuse Review*.

UNICEF (2014). Hidden in plain sight: A statistical analysis of violence against children. pp. 200 New York, United States: UNICEF.

UNICEF. (2014). Informe mundial sobre violencia contra niños y niñas.

United Nations Secretary-General's Study on Violence against Children (2005). Regional Desk Review: North America. Disponible en: <http://www.violencestudy.org/r27>.

IV. TEXTO PROPUESTO Y PLIEGO DE MODIFICACIONES

A continuación, se presenta el texto propuesto para el primer debate de los proyectos de ley acumulados en la Comisión Primera de Cámara de Representantes, que surge del articulado presentado en las dos propuestas iniciales, así como las modificaciones que se realizan a raíz de la audiencia pública.

PLIEGO DE MODIFICACIONES			
Texto Proyecto de ley número 179 de 2019	Texto Proyecto de ley número 212 de 2019	Texto propuesto para primer debate	Observaciones
Título: "Por medio del cual se prohíbe el uso del castigo físico o cualquier tipo de violencia como método de corrección, contra los niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones".	Título: Por el cual "se prohíbe toda forma de castigo físico y tratos crueles, humillantes o degradantes contra niñas, niños y adolescentes y se dictan otras disposiciones".	Título: "Por medio del cual se prohíbe el uso del castigo físico, los tratos crueles, humillantes o degradantes y cualquier tipo de violencia como método de corrección contra niñas, niños y adolescentes y se dictan otras disposiciones".	Se armoniza la redacción del título, de manera que contenga los elementos de ambos proyectos.
Artículo 1°. <i>Objeto.</i> Prohibir el uso del castigo físico y demás métodos violentos de corrección utilizados por los padres, madres o adultos responsables, contra los niños, niñas y adolescentes, promoviendo prácticas de crianza positiva y la protección de los derechos fundamentales de los infantes, en cuanto a la integridad física, la salud, el cuidado y amor.	Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto prohibir toda forma de castigo físico y psicológico, tratos crueles, humillantes o degradantes hacia niños, niñas y adolescentes por parte de sus progenitores, representantes legales o por cualquier otra persona encargada de su cuidado en todos los entornos en los que transcurre la niñez y la adolescencia.	Artículo 1°. <i>Objeto.</i> El objeto de la presente ley es prohibir el uso del castigo físico, los tratos crueles, humillantes o degradantes y cualquier tipo de violencia como método de corrección contra niñas, niños y adolescentes por parte de sus progenitores, representantes legales o por cualquier otra persona encargada de su cuidado en todos los entornos en los que transcurre la niñez y la adolescencia.	Se armoniza la redacción de manera que contenga los elementos de ambos proyectos.
		Adicionalmente, se busca promover prácticas de crianza positiva y la protección de los derechos fundamentales de las niñas, niños y adolescentes, en cuanto a la integridad física, la salud, el cuidado y amor.	

PLIEGO DE MODIFICACIONES			
Texto Proyecto de ley número 179 de 2019	Texto Proyecto de ley número 212 de 2019	Texto propuesto para primer debate	Observaciones
<p>Artículo 2°. Definiciones: Para la adecuada comprensión, interpretación e implementación de la presente ley, se adoptará la siguiente definición:</p> <p>a) Castigo físico: Todo castigo en el que se utilice la fuerza física y que tenga por objeto causar cierto grado de dolor o malestar, aunque sea leve. En la mayoría de los casos se trata de pegar a los niños con la mano o con algún objeto, azote, vara, cinturón, zapato, cuchara de madera, etc. Pero también puede consistir en, por ejemplo, dar puntapiés, zarandear o empujar a los niños, arañarlos, pellizcarlos, morderlos, tirarles del pelo o de las orejas, obligarlos a ponerse en posturas incómodas, producirles quemaduras, obligarlos a ingerir alimentos hirviendo u otros productos.</p>	<p>Artículo 2. Definiciones. Para los efectos de esta ley, se entiende por:</p> <p>a) Castigo físico: Toda acción de crianza, orientación o educación en que se utilice la fuerza física y que tenga por objeto causar cualquier estado de dolor o malestar, aunque sea leve, con el fin de ejercer autoridad, disciplinar o corregir, siempre que no constituya conducta punible.</p> <p>b) Tratos crueles, humillantes o degradantes: Toda acción de crianza, orientación o educación con la que se menosprecie, humille, denigre, estigmatice, amenace, atemorice o ridiculice al niño, niña o adolescente, con el fin de ejercer autoridad, disciplinar o corregir, siempre que no constituya conducta punible.</p> <p>c) Entornos: Son todos los contextos en donde transcurre la vida de los niños, niñas y adolescentes, entre ellos, hogar, educativo, comunitario y espacio público, laboral, institucional y virtual.</p> <p>d) Crianza, orientación o educación sin violencia: Toda forma de disciplina y ejercicio de la autoridad sin manifestaciones de violencia, en un ambiente armonioso, solidario y afectivo donde se brinde una protección integral.</p>	<p>Artículo 2°. Definiciones: para efectos de la presente ley, se entiende por:</p> <p>Castigo físico: Es toda acción de crianza, orientación o educación en que se utilice la fuerza física y que tenga por objeto causar cualquier estado de dolor o malestar, aunque sea leve, con el fin de ejercer autoridad, disciplinar o corregir, siempre que no constituya conducta punible.</p> <p>b) Tratos crueles, humillantes o degradantes: Toda acción de crianza, orientación o educación con la que se menosprecie, humille, denigre, estigmatice, amenace, atemorice o ridiculice al niño, niña o adolescente, con el fin de ejercer autoridad, disciplinar o corregir, siempre que no constituya conducta punible.</p> <p>c) Entornos: Son todos los contextos en donde transcurre la vida de los niños, niñas y adolescentes, entre ellos, hogar, educativo, comunitario y espacio público, laboral, institucional y virtual.</p> <p>d) Crianza, orientación o educación sin violencia: Toda forma de disciplina y ejercicio de la autoridad sin manifestaciones de violencia, en un ambiente armonioso, solidario y afectivo donde se brinde una protección integral.</p>	<p>Se armoniza la redacción de manera que contenga los elementos de ambos proyectos.</p>
<p>Artículo 3°. Adiciónese un inciso al artículo 262 de la Ley 57 de 1887 “Código Civil colombiano”, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 262. vigilancia, corrección y sanción. Los padres o la persona encargada del cuidado personal de los hijos, tendrán la facultad de vigilar su conducta, corregirlos y sancionarlos.</p> <p>Queda prohibido el castigo físico y cualquier método de corrección, sanción o disciplina que involucre el uso de la violencia.</p>	<p>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 262 del Código Civil, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 262. Disciplina y crianza sin violencia. Los padres o la persona encargada del cuidado personal de los niños, niñas y adolescentes ejercerán la autoridad, disciplina o crianza, excluyendo cualquier forma de violencia incluyendo toda forma de castigo físico y humillante y garantizando su desarrollo armónico e integral.</p>	<p>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 262 del Código Civil, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 262. Vigilancia, corrección y sanción sin violencia. Los padres o la persona encargada del cuidado personal de los niños, niñas y adolescentes tendrán la facultad de vigilar su conducta, corregirlos y sancionarlos excluyendo cualquier forma de violencia garantizando su desarrollo armónico e integral.</p> <p>Queda prohibido el uso del castigo físico, los tratos crueles, humillantes o degradantes y cualquier tipo de violencia como método de corrección, sanción o disciplina.</p>	<p>Se armoniza la redacción de manera que contenga los elementos de ambos proyectos.</p>

PLIEGO DE MODIFICACIONES			
Texto Proyecto de ley número 179 de 2019	Texto Proyecto de ley número 212 de 2019	Texto propuesto para primer debate	Observaciones
<p>Artículo 4°. Adiciónese el artículo 34-A a la Ley 1098 de 2006 “Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 34 A: Derecho al buen trato: Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho al buen trato, a recibir orientación, educación, cuidado y disciplina, por medio de métodos no violentos. Este derecho comprende la protección de su integridad física, psíquica y emocional.</p> <p>Parágrafo: En ningún caso serán admitidos los castigos físicos como forma de corrección ni disciplina.</p>		<p>Artículo 4°. Adiciónese el artículo 34-A a la Ley 1098 de 2006 “Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 34 A: Derecho al buen trato: Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho al buen trato, a recibir orientación, educación, cuidado y disciplina, por medio de métodos no violentos. Este derecho comprende la protección de su integridad física, psíquica y emocional.</p> <p>Parágrafo: En ningún caso serán admitidos los castigos físicos como forma de corrección ni disciplina.</p>	<p>Se acoge el artículo 4° del Proyecto de ley número 179 de 2019.</p>
	<p>Artículo 4°. Acciones de prevención y estrategia pedagógica en los órdenes nacional y territorial. El Gobierno nacional, a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, en ejercicio de sus objetivos misionales, liderará, en los siguientes doce meses a partir de la sanción de esta ley, el diseño de una estrategia nacional pedagógica de transformación cultural que incluya entre otras, acciones pedagógicas de sensibilización, formación, prevención, y acompañamiento, y la participación corresponsable de la familia, la sociedad y el Estado para la eliminación de toda forma de castigo físico, tratos crueles, humillantes o degradantes contra niños, niñas y adolescentes y su sustitución por prácticas de disciplina y crianza sin violencia.</p>	<p>Artículo 5°. Acciones de prevención y estrategia pedagógica en los órdenes nacional y territorial. El Gobierno nacional, a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Salud y Protección Social, en ejercicio de sus objetivos misionales, liderará, en los siguientes doce (12) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley, el diseño de una estrategia nacional pedagógica de transformación cultural que incluya entre otras, acciones pedagógicas de difusión, sensibilización, formación, prevención, y acompañamiento, y la participación corresponsable de la familia, la sociedad y el Estado para la eliminación del castigo físico y los tratos crueles, humillantes o degradantes contra niños, niñas y adolescentes y su sustitución por prácticas de disciplina y crianza sin violencia.</p> <p>La estrategia pedagógica nacional contendrá acciones específicas a desarrollar por las entidades territoriales del nivel departamental, municipal y distrital. Así mismo, podrán participar de esta las demás entidades de orden nacional.</p> <p>Parágrafo: Las entidades enunciadas en el presente artículo deberán presentar un informe anual conjunto al Congreso</p>	<p>Se acoge el artículo 4° del Proyecto de ley número 212 de 2019 con las siguientes modificaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se introduce al Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Salud y Protección Social como responsables del diseño de la estrategia nacional pedagógica. • Se aclara que el plazo para el diseño de la estrategia nacional pedagógica comienza a contar desde la entrada en vigencia de la ley. • Se aclara que la estrategia nacional pedagógica debe contener contemplar la participación de las entidades territoriales del nivel departamental, municipal y distrital. • Se agrega un parágrafo señalando que las entidades enunciadas en el presente artículo deberán presentar anualmente un informe conjunto al Congreso de la República en que muestren los avances de la estrategia nacional pedagógica.

PLIEGO DE MODIFICACIONES			
Texto Proyecto de ley número 179 de 2019	Texto Proyecto de ley número 212 de 2019	Texto propuesto para primer debate	Observaciones
		de la República en que muestren el análisis, seguimiento, evaluación y proyección de la implementación de la estrategia nacional pedagógica.	
Artículo 5°. La presente ley entrará a regir a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 5°. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 6°. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Se corrige numeración y se armoniza la redacción.

V. PROPOSICIÓN

Haciendo uso de las facultades conferidas por la Ley 5ª de 1992, de conformidad con las consideraciones expuestas, me permito rendir informe de **PONENCIA FAVORABLE** al **Proyecto de ley número 179 de 2019 Cámara** “*por medio del cual se prohíbe el uso del castigo físico o cualquier tipo de violencia como método de corrección, contra los niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones*” **acumulado con el Proyecto de ley número 212 de 2019** “*por el cual se prohíbe toda forma de castigo físico y tratos crueles, humillantes o degradantes contra niñas, niños y adolescentes y se dictan otras disposiciones*”.

DESE PRIMER DEBATE al **Proyecto de ley número 179 de 2019 Cámara** “*por medio del cual se prohíbe el uso del castigo físico o cualquier tipo de violencia como método de corrección, contra los niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones*” **acumulado con el Proyecto de ley número 212 de 2019**, *por el cual se prohíbe toda forma de castigo físico y tratos crueles, humillantes o degradantes contra niñas, niños y adolescentes y se dictan otras disposiciones*” de acuerdo con el texto que se adjunta a la presente.

Cordialmente,

HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ GARCÍA
Coordinador Ponente

JULIÁN PEINADO RAMÍREZ
Ponente

ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS
Ponente

JORGE ENRIQUE BURGOS LUGO.
Ponente

JORGE MÉNDEZ HERNÁNDEZ
Ponente

ÁLVARO HERNÁN PRADA ARTUNDUAGA
Ponente

JUANITA MARÍA GOEBERTUS ESTRADA
Ponente

LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 179 DE 2019 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 212 DE 2019

“por medio del cual se prohíbe el uso del castigo físico, los tratos crueles, humillantes o degradantes y cualquier tipo de violencia como método de corrección contra niñas, niños y adolescentes y se dictan otras disposiciones”.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de la presente ley es prohibir el uso del castigo físico, los tratos crueles, humillantes o degradantes y cualquier tipo de violencia como método de corrección contra niñas, niños y adolescentes por parte de sus progenitores, representantes legales o por cualquier otra persona encargada de su cuidado en todos los entornos en los que transcurre la niñez y la adolescencia.

Adicionalmente, se busca promover prácticas de crianza positiva y la protección de los derechos fundamentales de las niñas, niños y adolescentes, en cuanto a la integridad física, la salud, el cuidado y amor.

Artículo 2°. *Definiciones:* Para la adecuada comprensión, interpretación e implementación de la presente ley, se adoptará la siguiente definición:

a) Castigo físico: Es toda acción de crianza, orientación o educación en que se utilice la fuerza física y que tenga por objeto causar cualquier estado de dolor o malestar, aunque sea leve, con el fin de ejercer autoridad, disciplinar o corregir, siempre que no constituya conducta punible.

b) Tratos crueles, humillantes o degradantes: Toda acción de crianza, orientación o educación con la que se menosprecie, humille, denigre, estigmatice, amenace, atemorice o ridiculice al niño, niña o adolescente, con el fin de ejercer autoridad, disciplinar o corregir, siempre que no constituya conducta punible.

c) Entornos: Son todos los contextos en donde transcurre la vida de los niños, niñas y adolescentes, entre ellos, hogar, educativo, comunitario y espacio público, laboral, institucional y virtual.

d) Crianza, orientación o educación sin violencia: Toda forma de disciplina y ejercicio de la autoridad sin manifestaciones de violencia, en un ambiente armonioso, solidario y afectivo donde se brinde una protección integral.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 262 del Código Civil, el cual quedará así:

Artículo 262. Vigilancia, corrección y sanción sin violencia. Los padres o la persona encargada del cuidado personal de los niños, niñas y adolescentes tendrán la facultad de vigilar su conducta, corregirlos y sancionarlos excluyendo cualquier forma de violencia garantizando su desarrollo armónico e integral.

Queda prohibido el uso del castigo físico, los tratos crueles, humillantes o degradantes y cualquier tipo de violencia como método de corrección, sanción o disciplina.

Artículo 4°. Adiciónese el artículo 34A a la Ley 1098 de 2006 “Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”, el cual quedará así:

Artículo 34A: Derecho al buen trato: Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho al buen trato, a recibir orientación, educación, cuidado y disciplina, por medio de métodos no violentos. Este derecho comprende la protección de su integridad física, psíquica y emocional.

Parágrafo: En ningún caso serán admitidos los castigos físicos como forma de corrección ni disciplina.

Artículo 5°. Acciones de prevención y estrategia pedagógica en los órdenes nacional y territorial. El Gobierno nacional, a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Salud y Protección Social, en ejercicio de sus objetivos misionales, liderará, en los siguientes doce (12) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley, el diseño de una estrategia nacional pedagógica de transformación cultural que incluya entre otras, acciones pedagógicas de difusión, sensibilización, formación, prevención, y acompañamiento, y la participación corresponsable de la familia, la sociedad y el Estado para la eliminación del castigo físico y los tratos crueles, humillantes o degradantes contra niños, niñas y adolescentes y su sustitución por prácticas de disciplina y crianza sin violencia.

La estrategia pedagógica nacional contendrá acciones específicas a desarrollar por las entidades territoriales del nivel departamental, municipal y distrital. Así mismo, podrán participar de esta las demás entidades de orden nacional.

Parágrafo: Las entidades enunciadas en el presente artículo deberán presentar un informe anual conjunto al Congreso de la República en que muestren el análisis, seguimiento, evaluación y

proyección de la implementación de la estrategia nacional pedagógica.

Artículo 6°. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Representantes.

HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ GARCÍA
Coordinador Ponente

ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS
Ponente

JÓRGE MÉNDEZ HERNÁNDEZ
Ponente

JULIÁN PEINADO RAMÍREZ
Ponente

JÓRGE ENRIQUE BURGOS LUGO.
Ponente

ÁLVARO HERNÁN PRADA ARTUNDUAGA
Ponente

JUANITA MARÍA GOEBERTUS ESTRADA
Ponente

LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO
Ponente

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 224 DE 2019 CÁMARA

por medio del cual se crea el Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial.

Bogotá, D. C., octubre 9 de 2019

Doctora

NORMA HURTADO SÁNCHEZ

Presidenta

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Asunto: Ponencia para primer debate en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes al Proyecto de ley número 224 de 2019 Cámara, “por medio del cual se crea el Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial”.

Respetada señora Presidenta,

En condición de ponentes del proyecto de la referencia, nos permitimos presentar ponencia para primer debate en los siguientes términos:

Número Proyecto de ley	224/19 Cámara
Título	“por medio del cual se crea el Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial”
Autores	Representantes a la Cámara: <i>Astrid Sánchez Montes de Oca, Jorge Enrique Burgos Lugo, Norma Hurtado Sánchez, Luis Alberto Albán Urbano</i> y otros.

Número Proyecto de ley	224/19 Cámara
Ponentes	Representantes a la Cámara: (Coord.) <i>Jhon Arley Murillo, Juan Diego Echevarría Sánchez, Jorge Alberto Gómez Gallego</i>
Ponencia	Positiva con pliego de modificaciones

Gacetas

Proyecto de ley	<i>Gaceta del Congreso</i> 817 de 2019
-----------------	--

1. Objeto del proyecto

El presente proyecto de ley pretende crear el certificado de responsabilidad étnica empresarial para empresas que vinculen dentro de su personal, población negra, afrocolombiana, raizal o palenquera en niveles de dirección, supervisión y operación, en un porcentaje igual o superior al 15% de su planta laboral.

2. Antecedentes del proyecto

Radicación	4 de septiembre de 2019	Representantes a la Cámara: <i>Astrid Sánchez Montes de Oca, Jorge Enrique Burgos Lugo, Norma Hurtado Sánchez, Luis Alberto Albán Urbano</i> y otros.
Publicación	6 de septiembre de 2019	<i>Gaceta del Congreso</i> 817 de 2019

El presente proyecto tiene como antecedentes:

i) El Gobierno nacional por medio del Decreto 4181 de 2007¹ creó la Comisión intersectorial para el avance de la población afrocolombiana, palenquera y raizal, integrada con el fin de evaluar condiciones de desigualdad en el acceso al mercado laboral, emprendimientos y empleos de calidad. Como resultado de lo anterior, se generaron unas recomendaciones entre las cuales se encuentran: el diseño de una política pública en materia laboral de acceso al empleo de calidad, de emprendimiento y de seguridad social ajustada a las particularidades étnicas y territoriales.

ii) El Proyecto de ley estatutaria número 125 de 2012 Senado, el cual fue presentado por el entonces Ministro del Interior, Fernando Carrillo Flórez, en atención a las recomendaciones de la Comisión Intersectorial. En dicho proyecto se establecía un porcentaje de participación y representación de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en las diversas instancias estatales como herramientas de una política pública en materia

laboral, de emprendimiento, de acceso al empleo y la seguridad social. Dicho proyecto fue archivado en la Comisión Primera del Senado.

iii) El Proyecto de ley 294 de 2018 Cámara, por medio del cual se buscaba crear estímulos e incentivos al sector empresarial para que con la creación de un certificado de responsabilidad étnica empresarial se incentive la participación de la población afrocolombiana en el mercado laboral, en el empleo de calidad y en el emprendimiento productivo. Dicho proyecto fue archivado en la Comisión Séptima de Cámara.

3. Consideraciones

La exposición de motivos del Proyecto de ley² señala que históricamente la población afrocolombiana ha sido víctima de exclusión y discriminación, constituyéndose, por ende, una barrera con las que se ha impedido el avance de la colectividad étnica para el desarrollo social, político y económico.

Frente al anterior contexto histórico, Rubín Ariel Huffington Rodríguez³ señala que:

“En las últimas cuatro décadas, el reordenamiento constitucional de varios países de América Latina ha ampliado la aceptación de derechos de poblaciones históricamente discriminadas. En Brasil, la Constitución Política de 1988 (arts. 215, 216, 231 y 232), reconoce las poblaciones indígenas y afrodescendientes negras. En Colombia, la Constitución Política de 1991 (arts. 7°, 8°, 13, 310 y transitorio 55), reconoce a los pueblos indígenas, la comunidad raizal del archipiélago de San Andrés, Santa Catalina y Providencia, la población afrodescendiente negra y el pueblo rom o gitano.”

En la actualidad no se cuenta con el dato exacto del último censo frente a la población objeto del presente proyecto, no obstante, el Censo DANE de 2005, en las categorías: afrocolombiana, negra, raizal y palenquera tuvo como resultado un total de 4.311.757 personas, lo cual correspondería a un 10,6% del total de la población del país.

² PROYECTO DE LEY N°. 092/19 CÁMARA “Flexibilización del horario laboral para madres o padres cabeza de familia o con deberes familiares”. *Gaceta* 697 del 2 de agosto de 2019. Disponible en: [<http://senado.gov.co/index.php/az-legislativo/gacetas>].

³ RUBIN ARIEL HUFFINGTON RODRÍGUEZ, *Análisis comparativo de modelos de gestión urbana para el reconocimiento de poblaciones históricamente discriminadas y en situación de vulnerabilidad en Bogotá y la región metropolitana de Curitiba*. Ostau de Lafont De León, Francisco Rafael, Trabajo, desarrollo y justicia social: cien años de la OIT / Francisco Rafael Ostau De Lafont De León, Leidy Ángela Niño-Chavarro, Germán Vallejo Almeida, Ivonne Patricia León, Giovanni Lizarazo-Peña, Pablo Ignacio Reyes-Beltrán y Rubín Ariel Huffington-Rodríguez. Bogotá: Universidad Católica de Colombia, 2018. Disponible en: [<https://publicaciones.ucatolica.edu.co/pdf/trabajo-desarrollo-y-justicia-social.pdf>].

¹ Decreto 4181 del 29 de octubre de 2007, “por el cual se crea la Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal”, compilado en el Decreto 1066 del 26 de mayo de 2015, “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior”. *Diario Oficial*. Año CL. N. 49.523. Pág. 2. Disponible en: [http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30019912#ver_30050323].

Es por lo anterior que el art. 7° de la Constitución Política⁴ determinó que el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana de la cual hacen parte la población objeto del proyecto de ley. Se suman al anterior mandato constitucional el preámbulo, por asegurar el trabajo a los colombianos; el art. 1°, por cuanto Colombia está fundada en el trabajo; el art. 2°, por cuanto el Estado debe facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica. Un punto que debe señalarse con importancia es el que desarrolló el art. 55 transitorio 55 constitucional, el cual ordenó al Congreso expedir una ley especial que reconozca a las comunidades negras mecanismos de protección de la identidad cultural y derechos para fomentar el desarrollo económico y social.

Desde el ámbito internacional debe tenerse en cuenta la Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 21.2, por cuanto señala que toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país; El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 25, por cuanto determina que todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna distinción o restricción tener acceso, en condiciones generales de igualdad; la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, por cuanto determina que los Estados deben asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos raciales o de personas pertenecientes a estos grupos para garantizar condiciones de igualdad.

El Convenio 169 de OIT adoptado por la Ley 21 de 1991 reconoció los derechos y aspiraciones de pueblos tribales en atención a las condiciones sociales, culturales y económicas de manera diferencial frente a otros sectores.

La Conferencia Mundial contra el Racismo y la Discriminación Racial⁵ determinó:

“108. Reconocemos la necesidad de adoptar medidas afirmativas o medidas especiales a favor de las víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia para promover su plena integración en la sociedad. Esas medidas de acción efectiva, que han de incluir medidas sociales, deben estar destinadas a corregir las condiciones que menoscaban el disfrute de los derechos y a introducir medidas especiales para alentar la participación igual de todos los grupos raciales y culturales, lingüísticos y religiosos en todos los sectores de la sociedad y para situarlos en pie de igualdad. Entre estas medidas deberían figurar medidas especiales para lograr una representación

apropiada en las instituciones de enseñanza, la vivienda, los partidos políticos, los parlamentos y el empleo, en particular en los órganos judiciales, la policía, el ejército y otros servicios civiles, lo que en algunos casos puede exigir reformas electorales, reformas agrarias y campañas en pro de la participación equitativa.”

Si bien es cierto, el Proyecto de ley trae consigo una acción afirmativa en temas de contratación, no es menos cierto que este asunto ya fue estudiado por la CORTE CONSTITUCIONAL⁶, la cual determinó que:

“[d]e todas maneras, ante la ausencia de una previsión expresa en los artículos 24, numeral 5, literal b), y 30, parágrafo, de la Ley 80 de 1993 a este respecto, que supondría una discriminación en caso de interpretarse que no admite una acción afirmativa para grupos que se encuentran en situación de debilidad manifiesta, la Corte considera necesario excluir la interpretación literal de la norma que sería contraria al artículo 13 de la Constitución, para señalar que los principios de transparencia, selección objetiva e igualdad en la contratación administrativa no excluyen la adopción de medidas de acciones afirmativas en los pliegos de condiciones ni la determinación de medidas favorables en casos de contratación directa en los que existe mayor grado de discrecionalidad para señalar los criterios de selección del contratista. Por esta razón, la Corte declarará la exequibilidad condicionada de las disposiciones, limitando la cosa juzgada al análisis del artículo 13 de la Carta.”

Desde el análisis cuantitativo, la Agencia de Información Laboral informa que ⁷ “El 63,7% de los trabajadores informales afro son por cuenta propia, situación compleja puesto que, en términos generales, no son beneficiarios ni siquiera de las garantías mínimas que un trabajo en condiciones decentes debe ofrecer. Algunas de las explicaciones que dieron para trabajar como cuenta propia fueron: 24,2% no había encontrado trabajo nunca, 8,1% porque lo despidieron del empleo anterior, 23,8% porque ganaba más que como empleado, y 12,6% por la edad.”

4. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY

“por medio del cual se crea el Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial.* Créase el Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial, el cual será

⁴ REPÚBLICA DE COLOMBIA, CONSTITUCIÓN POLÍTICA, 1991. ART. 7. Gaceta Constitucional número 114 del domingo 4 de julio de 1991. Disponible en: [http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Constitucion/1687988].

⁵ Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, celebrada en Durban (Sudáfrica), 31 de agosto al 8 de septiembre de 2001. Disponible en: [https://www.un.org/es/events/pastevents/cmcr/durban_sp.pdf].

⁶ Corte Constitucional, Sent. C-932 del 8 de noviembre de 2007. M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra. Disponible en: [http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/C-932-07.htm]

⁷ Agencia de información laboral. *La población afrocolombiana sufre mayor déficit de trabajo decente y exclusión laboral.* Disponible en: [http://ail.ens.org.co/noticias/la-poblacion-afrocolombiana-sufre-mayor-deficit-trabajo-decente-exclusion-laboral/].

otorgado por el Ministerio del Trabajo a las empresas que vinculen dentro de su personal, población negra, afrocolombiana, raizal o palenquera en los niveles de dirección, supervisión y operación, en un porcentaje igual o superior al 15% de su planta laboral.

El certificado de responsabilidad étnica será un indicador positivo para las empresas y/o consorcios que deseen contratar con el Estado.

Parágrafo. Dentro de los 6 meses posteriores a la creación de esta ley el Ministerio del Trabajo expedirá los protocolos para la asignación de dicho certificado.

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones anteriores y que le sean contrarias.”

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO INICIAL	TEXTO PROPUESTO	MODIFICACIÓN
<i>por medio del cual se crea el Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial.</i>	<i>por medio del cual se crea el Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial <u>y se dictan otras disposiciones</u></i>	Se amplía la unidad de materia del título para efectos de tener en cuenta las disposiciones adicionales de que trata el Proyecto de ley.
<p>Artículo 1°. <i>Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial.</i> Créase el Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial, el cual será otorgado por el Ministerio del Trabajo a las empresas que vinculen dentro de su personal, población negra, afrocolombiana, raizal o palenquera en los niveles de dirección, supervisión y operación, en un porcentaje igual o superior al 15% de su planta laboral.</p> <p>El certificado de responsabilidad étnica será un indicador positivo para las empresas y/o consorcios que deseen contratar con el Estado.</p> <p>Parágrafo. Dentro de los 6 meses posteriores a la creación de esta ley el Ministerio del Trabajo expedirá los protocolos para la asignación de dicho certificado.</p>	<p>Parágrafo. Dentro de los 6 meses posteriores a la <u>promulgación</u> de esta ley el Ministerio del Trabajo expedirá los protocolos para la asignación de dicho certificado.</p>	<p>Se reemplaza la palabra “creación” por “promulgación” teniendo en cuenta criterios de técnica legislativa y de efectos jurídicos de la ley en el tiempo.</p>
<p>Artículo 2°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones anteriores y que le sean contrarias.”</p>	<p>Artículo 2°. <i>Incentivos.</i> Las empresas que demuestren la vinculación de mínimo el 15% de sus empleados pertenecientes o autorreconocidos como población negra, afrocolombiana, raizal o palenquera tendrán un puntaje adicional en las actividades contractuales que adelanten con el Estado.</p> <p>Parágrafo: El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación o de quienes hagan sus veces, expedirá el decreto reglamentario que establezca una puntuación adicional en los procesos de licitación pública, concurso de méritos y contratación directa, para las empresas que en su planta de personal tengan población negra, afrocolombiana, raizal o palenquera con todas las exigencias y garantías legalmente establecidas.</p>	<p>Artículo nuevo para incentivar la vinculación de la población objeto del proyecto de ley.</p>
<p>Artículo 2°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones anteriores y que le sean contrarias.”</p>	<p>Artículo 3°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones anteriores y que le sean contrarias.”</p>	<p>Artículo de vigencia para ser el art. 3°.</p>

6. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES. -PLIEGO DE MODIFICACIONES-

por medio del cual se crea el Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial y se dictan otras disposiciones

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial.* Créase el Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial, el cual será otorgado por el Ministerio del Trabajo a las empresas que vinculen dentro de su personal, población negra, afrocolombiana, raizal o palenquera en los niveles de dirección, supervisión y operación, en un porcentaje igual o superior al 15% de su planta laboral.

El certificado de responsabilidad étnica será un indicador positivo para las empresas y/o consorcios que deseen contratar con el Estado.

Parágrafo. Dentro de los 6 meses posteriores a la promulgación de esta ley el Ministerio del Trabajo expedirá los protocolos para la asignación de dicho certificado.

Artículo 2°. *Incentivos.* Las empresas que demuestren la vinculación de mínimo el 10% de sus empleados pertenecientes o autorreconocidos como población negra, afrocolombiana, raizal o palenquera tendrán un puntaje adicional en las actividades contractuales que adelanten con el Estado.

Parágrafo. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación o de quienes hagan sus veces, expedirá el decreto reglamentario que establezca una puntuación adicional en los procesos de licitación pública, concurso de méritos y contratación directa, para las empresas que en su planta de personal tengan población negra, afrocolombiana, raizal o palenquera con todas las exigencias y garantías legalmente establecidas.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones anteriores y que le sean contrarias.”

7. Proposición

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, se solicita a la Honorable Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes **dar primer debate y aprobar** el Proyecto de ley número 224 de 2019 Cámara *“por medio del cual se crea el Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial”* con base en el pliego de modificaciones.

De los honorables Representantes,



JHON ARLEY MURILLO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
C. ESPECIAL AFRODESCENDIENTES

JUAN DIEGO ECHAVARRÍA SÁNCHEZ
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA

JORGE ALBERTO GÓMEZ GALLEGO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 264 DE 2019 CÁMARA, 113 DE 2018 SENADO

por medio de la cual se modifica el artículo 38 de la Ley 1564 de 2012 y los artículos 205 y 206 de la Ley 1801 de 2016.

Bogotá D.C., 28 de octubre de 2019

Honorable Representante

JUAN CARLOS LOSADA VARGAS

Presidente

Comisión Primera Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate en Cámara de Representantes (tercero del trámite legislativo) del Proyecto de ley número 264 de 2019 Cámara, 113 de 2018 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 38 de la Ley 1564 de 2012 y los artículos 205 y 206 de la Ley 1801 de 2016.

Respetado señor Presidente:

De conformidad con lo establecido en el artículo 175 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir informe de ponencia para primer debate en Cámara de Representantes (tercero del trámite legislativo) del Proyecto de ley número 264 de 2019 Cámara, 113 de 2018 Senado, *“por medio de la cual se modifica el artículo 38 de la Ley 1564 de 2012 y los artículos 205 y 206 de la Ley 1801 de 2016”*. El Informe de Ponencia se rinde en los siguientes términos:

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de ley, *“por medio de la cual se modifica el artículo 38 de la Ley 1564 de 2012 y los artículos 205 y 206 de la Ley 1801 de 2016”*, fue radicado el 28 de agosto de 2018 por parte de su autor, el Senador *Germán Varón Cotrino*; siendo publicado en la *Gaceta del Congreso* número 629 del 31 de agosto de 2018.

La ponencia para primer debate fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 759 del 27 de septiembre de 2018, proponiéndose a la Comisión Primera Permanente del honorable Senado de la República dar primer debate al proyecto de ley de la

referencia, conforme con el articulado originalmente propuesto en la *Gaceta del Congreso* número 629 de 2018.

El día 5 de diciembre de 2018, en sesión de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, se aprobó el proyecto de ley en estudio, con observaciones del honorable Senador Carlos Guevara, en el sentido de especificar que las subcomisiones deben realizarse a servidores públicos de profesión abogado, aspecto que se incluye en la ponencia para segundo debate.

La ponencia para segundo debate fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1127 del 12 de diciembre 2018, proponiéndose a la Plenaria del Senado de la República dar segundo debate al proyecto de ley.

El 30 de septiembre de 2019, en sesión de la Plenaria del Senado de la República, se aprueba en segundo debate el proyecto de ley.

El 16 de octubre de 2019, el suscrito Representante a la Cámara es designado como ponente único del proyecto.

II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Conforme con la Constitución Política, las entidades territoriales son los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas¹, las cuales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la Ley. En tal virtud, **tienen el derecho a gobernarse por autoridades propias, ejercer las competencias que les correspondan**, administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.²

Continúa la norma superior³ expresando que al municipio, como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado, **le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley**, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que les asignen la Constitución y las leyes. Finalmente, se establece que la ley puede señalar régimen distinto para su organización, gobierno y administración. Adicionalmente, precisa que los diferentes órganos del Estado tienen **funciones separadas, pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines**⁴.

Por su parte, la Ley 136 de 1994 “*por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios*” en el artículo 1º define el municipio como la entidad territorial fundamental de la división político-administrativa del Estado, **con autonomía política, fiscal y administrativa**, dentro de los límites que le señalen la Constitución y la ley y **cuya finalidad**

es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio.

Ahora bien, conforme con el principio de coordinación⁵, las autoridades municipales, al momento de ejercer sus competencias y sus responsabilidades, deberán **conciliar su actuación con la de otras entidades estatales de diferentes niveles.**

En cuanto a la concurrencia⁶, los municipios y otras entidades estatales de diferentes niveles **tienen competencias comunes sobre un mismo asunto**, las cuales deben ejercer en aras de conseguir el fin para el cual surgieron las mismas. También puntualiza la normatividad vigente que las competencias de los diferentes órganos de las entidades territoriales y del orden nacional **no son excluyentes, sino que coexisten y son dependientes entre sí para alcanzar el fin estatal.**

A, las entidades competentes para el cumplimiento de la función o la prestación del servicio deberán realizar convenios o **usar cualquiera de las formas asociativas** previstas en la ley orgánica de ordenamiento territorial, para evitar duplicidades y **hacer más eficiente y económica la actividad administrativa.** Los municipios de categoría especial y primera podrán asumir la competencia si demuestran la capacidad institucional que para el efecto defina la entidad correspondiente. Las entidades nacionales podrán transferir las competencias regulatorias y de inspección y vigilancia a las entidades territoriales.

Así mismo, de acuerdo con el principio de subsidiariedad⁷, la nación, las entidades territoriales y los esquemas de integración territorial apoyarán en forma transitoria y parcial a las **entidades de menor desarrollo económico y social, en el ejercicio de sus competencias cuando se demuestre su imposibilidad de ejercerlas debidamente.**

Según el último principio⁸, respecto de la economía y buen gobierno, el municipio buscará garantizar su autosostenibilidad económica y fiscal y deberá propender por la profesionalización de su administración, para lo cual promoverá esquemas asociativos que privilegien la reducción del gasto y el buen gobierno en su conformación y funcionamiento.

⁵ Ley 136 de 1994, literal a) Artículo 4º. *Principios rectores del ejercicio de competencia.* <Artículo modificado por el artículo 3º de la Ley 1551 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:>

⁶ Ibídem Literal b).

⁷ Ibídem ARTÍCULO 4º. PRINCIPIOS RECTORES DEL EJERCICIO DE COMPETENCIA. <Artículo modificado por el artículo 3º de la Ley 1551 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:>

⁸ Ibídem Literal i) <Literal adicionado por el artículo 4º de la Ley 1551 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:>

¹ Artículo 286 C. N.

² Artículo 287 C. N.

³ Artículo 311 ibídem.

⁴ Artículo 113 ibídem.

Ahora bien, la citada norma⁹ explica que los distritos y municipios se clasifican atendiendo **su población, ingresos corrientes de libre destinación, importancia económica y situación geográfica**. Para efectos de lo previsto en la ley y las demás normas que expresamente lo dispongan, las categorías serán las siguientes:

I. PRIMER GRUPO (GRANDES MUNICIPIOS):

1. CATEGORÍA ESPECIAL

Población: Superior o igual a los quinientos mil uno (500.001) habitantes.

Ingresos corrientes de libre destinación anuales: que superen cuatrocientos mil (400.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Importancia económica: Grado uno.

2. PRIMERA CATEGORÍA

Población: Comprendida entre cien mil uno (100.001) y quinientos mil (500.000) habitantes.

Ingresos corrientes de libre destinación anuales: Superiores a cien mil (100.000) y hasta de cuatrocientos mil (400.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Importancia económica: Grado dos.

II. SEGUNDO GRUPO (MUNICIPIOS INTERMEDIOS)

3. SEGUNDA CATEGORÍA

Población: Con población comprendida entre cincuenta mil uno (50.001) y cien mil (100.000) habitantes.

Ingresos corrientes de libre destinación anuales: Superiores a cincuenta mil (50.000) y hasta de cien mil (100.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Importancia económica: Grado tres.

4. TERCERA CATEGORÍA

Población: Con población comprendida entre treinta mil uno (30.001) y cincuenta mil (50.000) habitantes.

Ingresos corrientes de libre destinación anuales: Superiores a treinta mil (30.000) y hasta de cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales.

Importancia económica: Grado cuatro.

5. CUARTA CATEGORÍA

Población: Con población comprendida entre veinte mil uno (20.001) y treinta mil (30.000) habitantes.

Ingresos corrientes de libre destinación anuales: Superiores a veinticinco mil (25.000) y de hasta de treinta mil (30.000) salarios mínimos legales mensuales.

Importancia económica: Grado cinco.

III. TERCER GRUPO (MUNICIPIOS BÁSICOS)

6. QUINTA CATEGORÍA

Población: población comprendida entre diez mil uno (10.001) y veinte mil (20.000) habitantes

Ingresos corrientes de libre destinación anuales: Superiores a quince mil (15.000) y hasta veinticinco mil (25.000) salarios mínimos legales mensuales.

Importancia económica: Grado seis.

7. SEXTA CATEGORÍA

Población: Población igual o inferior a diez mil (10.000).

Ingresos corrientes de libre destinación anuales: No superiores a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales.

Importancia económica: Grado siete.

Posteriormente, el artículo 7° de la norma en cita, menciona que las categorías arriba señaladas se aplicarán para los aspectos previstos en esa ley y a las demás normas que expresamente lo dispongan.

De otro lado, dadas las nuevas atribuciones otorgadas a los inspectores de policía rurales, urbanos y corregidores, mediante la Ley 1801 de 2016 “*Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia*”, se les eliminaron las funciones de adelantar directamente diligencias jurisdiccionales por comisión de los jueces, de acuerdo con las normas especiales sobre la materia. La misma recayó directamente en los alcaldes distritales o municipales.

En este entendido, la ley en mención tácitamente derogó la parte pertinente del inciso tercero del artículo 38 de la Ley 1564 de 2012¹⁰, que al tenor literal expresa: “*Cuando no se trate de recepción o práctica de pruebas podrá comisionarse a los alcaldes y demás funcionarios de policía, sin perjuicio del auxilio que deban prestar, en la forma señalada en el artículo anterior.*”

Así las cosas y como quedó anotado, los municipios tienen el derecho a gobernarse por autoridades propias y ejercer las competencias que les corresponda, con autonomía política, fiscal y administrativa de cara al bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio, mediante cualquier forma asociativa y en colaboración armónica para la realización de sus fines, para hacer más eficiente y económica la actividad administrativa. Pero, como quedó visto, no todos los municipios tienen la misma

⁹ *Ibidem* <Artículo modificado por el artículo 7° de la Ley 1551 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> Artículo 6°. CATEGORIZACIÓN DE LOS DISTRITOS Y MUNICIPIOS.

¹⁰ La competencia de los inspectores de policía para realizar diligencias jurisdiccionales por comisión de los jueces fue derogada tácitamente por el parágrafo 1° del artículo 206 de la Ley 1801 de 2016 “*Código Nacional de Policía y Convivencia*”; así lo conceptuó el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Radicación No. 2332 de 6 de septiembre de 2017 (Levantada la reserva legal mediante Auto de 18/10/2017), Consejero Ponente, Dr. Oscar Darío Amaya Navas.

capacidad administrativa, pues de acuerdo con su población, ingresos corrientes de libre destinación, importancia económica y situación geográfica, tienen categorías que van desde la especial hasta la sexta, esta última con población igual o inferior a diez mil (10.000) habitantes.

En este orden de ideas, **con el objeto de privilegiar el buen gobierno en su conformación y funcionamiento**, este proyecto de ley pretende que cuando los alcaldes sean comisionados, estos a su vez puedan subcomisionar en los funcionarios de policía, quienes podrán ejecutar la comisión directamente o subcomisionar a un servidor público de la respectiva alcaldía, que ejercerán transitoriamente como autoridad administrativa de policía.

III. OBJETO DEL PROYECTO

1. Adicionar un párrafo al **artículo 38 de la Ley 1564 de 2012**, con el propósito que los alcaldes y los demás funcionarios de policía, que sean comisionados o subcomisionados, puedan a su vez, subcomisionar a otro servidor público de la respectiva alcaldía, siempre que sea profesional en derecho.

2. Adicional un **numeral 18 al artículo 205 de la Ley 1801 de 2016**, con el objeto de ampliar las atribuciones de los alcaldes, en el sentido de poder subcomisionar a los inspectores de policía u otro servidor público de la respectiva alcaldía, siempre que sea profesional en derecho.

3. Adiciona el **numeral 7 al artículo 206 de la Ley 1801 de 2016**, a fin de que los inspectores de policía rurales, urbanos y corregidores puedan a su vez subcomisionar a otros funcionarios de la alcaldía, siempre que sea profesional en derecho.

4. Modificar el **parágrafo 1° del artículo 206 de la Ley 1801 de 2016**, con el propósito de atribuirles nuevamente a los inspectores de policía las diligencias jurisdiccionales o administrativas por comisión de los jueces o subcomisión de los alcaldes y la facultad de subcomisionar en otro servidor público.

IV. FUENTE NORMATIVA

Por disposición del artículo 113 de la Constitución Política de Colombia, debe haber una coordinación y cooperación entre las entidades a nivel nacional para efectos de cumplir los fines del Estado de manera efectiva, razón por la cual, los despachos judiciales se apoyan en las autoridades judiciales, administrativas y de policía para llevar a cabo las diligencias por ellos comisionadas, con el fin constitucional de garantizar el derecho al acceso a la administración de justicia.

No obstante, el párrafo 1° del artículo 206 de la Ley 1801 de 2016 *“Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”*, expresó que los inspectores de policía no ejercerán funciones ni realizarán diligencias jurisdiccionales por comisión de los jueces, lo cual ha ocasionado que las Inspecciones de Policía se abstengan de su realización, porque perdieron competencia para ello.

“Artículo 206. Atribuciones de los inspectores de policía rurales, urbanos y corregidores. Les corresponde la aplicación de las siguientes medidas:

Parágrafo 1°. Los inspectores de policía no ejercerán funciones ni realizarán diligencias jurisdiccionales por comisión de los jueces, de acuerdo con las normas especiales sobre la materia.” (Negrilla fuera de texto).

Como consecuencia de lo anterior, los Inspectores de Policía dieron inicio a la devolución de los despachos comisorios recibidos para su trámite, dejando además de recibir nuevos despachos comisorios, alegando la pérdida de competencia por la entrada en vigencia del citado artículo 206 del Código Nacional de Policía.

En vista de la carencia de una solución al problema, el 9 de marzo de 2017 el Consejo Superior de la Judicatura expide la Circular PCSJC17-10 en el sentido de indicar que, *“La interpretación sistemática de las mencionadas normas, permite concluir, que al encontrarse vigente la primera parte del inciso 3° del artículo 38 del Código General del Proceso, las autoridades judiciales pueden comisionar a los alcaldes, con el fin de materializar la colaboración armónica entre las ramas del poder público.”*, lo cual causó gran impacto en los despachos de las alcaldías, especialmente en los municipios intermedios (categorías segunda y tercera) y municipios básicos (categorías quinta y sexta), pues además de carecer de medios humanos y tecnológicos para la realización de las comisiones, algunas se negaban a recibirlos y otras fijaban fechas lejanas para su práctica, en algunos casos incluso con más de 3 años de posterioridad a la radicación de la Comisión.

Por su parte, el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, con Consejero Ponente Óscar Darío Amaya Navas, el 6 de septiembre de dos mil diecisiete (2017), radicación número 11001-03-06-000-2017-00051-00(2332), precisó que el párrafo 1° del artículo 206 del Código Nacional de Policía y Convivencia derogó tácita y parcialmente el artículo 38 de la Ley 1564 de 2012 y, en consecuencia, eliminó la competencia de los inspectores de policía para realizar diligencias jurisdiccionales por comisión de los jueces.

De igual forma afirmó que *“De acuerdo con los artículos 107 y 624 de la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso, solamente los despachos comisorios en los cuales se haya dado inicio a la diligencia judicial antes de la entrada en vigencia de la Ley 1801 de 2016, pueden continuar siendo ejecutados o cumplidos por los inspectores de policía.”*

Y finalizó en el siguiente sentido *“Por el contrario, los despachos comisorios en curso o pendientes de resolver en los cuales no se dio inicio a la diligencia antes de la entrada en vigencia de la Ley 1801 de 2016, no pueden ser diligenciados por los inspectores de policía, y en consecuencia, deben devolverse al comitente.”*

Así las cosas, el 22 de marzo de 2018, el Consejo Superior de la Judicatura, mediante oficio

PCSJO18-440, dirigido a la Corte Constitucional, se pronunció al respecto y concluyó que “...con la entrada en vigencia del párrafo primero del artículo 206 de la Ley 1801 de 2016, los funcionarios judiciales no cuentan con los instrumentos eficaces para materializar las órdenes que imparten.”

V. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA COMPETENCIA DEL CONGRESO SOBRE LA MATERIA

CONSTITUCIONAL:

“...ARTÍCULO 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes...”

“...ARTÍCULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.

(...)

LEGAL:

LEY 3ª de 1992 “por la cual se expiden normas sobre las comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones”.

“...ARTÍCULO 2º. Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.

Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber:

Comisión Primera.

Compuesta por diecinueve (19) miembros en el Senado y treinta y cinco (35) en la Cámara de Representantes, conocerá de: reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos.”
(Subrayado por fuera del texto).

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

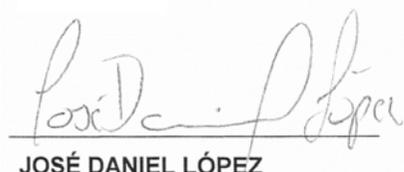
Se acoge el texto aprobado en Plenaria de Senado de la República. Se modifica el encabezado del artículo 1º, a fin de establecer que se adicionan dos párrafos y no uno al artículo.

TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE SENADO	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 1º. Se adiciona un párrafo al artículo 38 de la Ley 1564 de 2012, así:</p> <p>Parágrafo. Cuando los alcaldes o demás funcionarios de policía sean comisionados o subcomisionados para los fines establecidos en este artículo, deberán ejecutar la comisión directamente o podrán subcomisionar a un servidor público profesional en derecho de la respectiva alcaldía, quienes ejercerán transitoriamente como autoridad administrativa de policía. No se podrá comisionar a los cuerpos colegiados de policía.</p> <p>Parágrafo 2º. Cuando los alcaldes o demás funcionarios de policía sean comisionados para los fines establecidos en este artículo, deberán ejecutar la comisión exactamente en el mismo orden en que hayan sido recibidos para tal fin.</p>	<p>Artículo 1º. Se adicionan <u>dos</u> párrafos al artículo 38 de la Ley 1564 de 2012, así:</p> <p>Parágrafo. Cuando los alcaldes o demás funcionarios de policía sean comisionados o subcomisionados para los fines establecidos en este artículo, deberán ejecutar la comisión directamente o podrán subcomisionar a un servidor público profesional en derecho de la respectiva alcaldía, quienes ejercerán transitoriamente como autoridad administrativa de policía. No se podrá comisionar a los cuerpos colegiados de policía.</p> <p>Parágrafo 2º. Cuando los alcaldes o demás funcionarios de policía sean comisionados para los fines establecidos en este artículo, deberán ejecutar la comisión exactamente en el mismo orden en que hayan sido recibidos para tal fin.</p>

VII. PROPOSICIÓN

Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento ponencia favorable y, en consecuencia, solicito a los miembros de la Cámara de Representantes dar Primer debate en Cámara de Representantes (tercer debate del trámite legislativo) al Proyecto de ley número 264 de 2019 Cámara, 113 de 2018 Senado, “por medio de la cual se modifica el artículo 38 de la Ley 1564 de 2012 y los artículos 205 y 206 de la Ley 1801 de 2016”.

Cordialmente,



JOSÉ DANIEL LÓPEZ

Teniendo en cuenta lo anterior, se propone el siguiente articulado:

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 264 DE 2019 CÁMARA, 113 DE 2018 SENADO

por medio de la cual se modifica el artículo 38 de la Ley 1564 de 2012 y los artículos 205 y 206 de la Ley 1801 de 2016.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Se adicionan dos párrafos al artículo 38 de la Ley 1564 de 2012, así:

Parágrafo. Cuando los alcaldes o demás funcionarios de policía sean comisionados o subcomisionados para los fines establecidos en este artículo, deberán ejecutar la comisión directamente o podrán subcomisionar a un servidor público profesional en derecho de la respectiva alcaldía, quienes ejercerán transitoriamente como autoridad administrativa de policía. No se podrá comisionar a los cuerpos colegiados de policía.

Parágrafo 2°. Cuando los alcaldes o demás funcionarios de policía sean comisionados para los fines establecidos en este artículo, deberán ejecutar la comisión exactamente en el mismo orden en que hayan sido recibidos para tal fin.

Artículo 2°. Se adiciona el numeral 18 al artículo 205 de la Ley 1801 de 2016, así:

18. Ejecutar las comisiones de que trata el artículo 38 del Código General del Proceso directamente o subcomisionado a los inspectores de policía u otro servidor público profesional en derecho de la respectiva alcaldía, quienes ejercerán transitoriamente como autoridad administrativa de policía.

Artículo 3°. Se adiciona el numeral 7 al artículo 206 de la Ley 1801 de 2016, así:

7. Ejecutar las comisiones de que trata el artículo 38 del Código General del Proceso o subcomisionar a otro servidor público profesional en derecho de la alcaldía, quienes ejercerán transitoriamente como autoridad administrativa de policía.

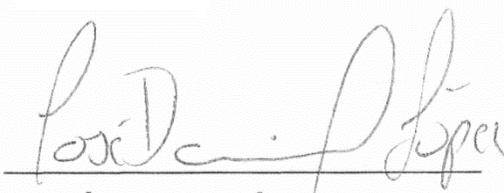
Artículo 4°. Se modifica el parágrafo 1° del artículo 206 de la Ley 1801 de 2016 y se le adiciona un inciso, así:

Parágrafo 1°. Los inspectores de policía deberán realizar las diligencias jurisdiccionales o administrativas por comisión de los jueces o subcomisión de los alcaldes de acuerdo con las normas especiales sobre la materia.

Para el cumplimiento de la comisión o subcomisión podrán a su vez en su condición de autoridad de policía subcomisionar a otro servidor público profesional en derecho de la respectiva alcaldía, quienes ejercerán transitoriamente como autoridad administrativa de policía y estarán obligados a cumplir la subcomisión dentro de los términos que se le establezca.

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

Cordialmente,



JOSÉ DANIEL LÓPEZ

CONTENIDO

Gaceta número 1075 - Jueves 31 de octubre de 2019
CÁMARA DE REPRESENTANTES
ADHESIONES

	Págs.
Adhesión a la ponencia positiva del Proyecto de ley número 012 de 2019 Cámara, por medio de la cual se crea la categoría municipal de ciudades capitales, se adoptan mecanismos tendientes a fortalecer la descentralización administrativa y se dictan otras disposiciones.....	1
PONENCIAS	
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Acto legislativo número 239 de 2019 Cámara, por medio del cual se adiciona un inciso al artículo 49 de la Constitución Política de Colombia	3
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 179 de 2019 Cámara, por medio del cual se prohíbe el uso del castigo físico o cualquier tipo de violencia como método de corrección, contra los niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones; acumulado con el Proyecto de ley número 212 de 2019, por el cual se prohíbe toda forma de castigo físico y tratos crueles, humillantes o degradantes contra niñas, niños y adolescentes y se dictan otras disposiciones”.....	8
Ponencia para primer debate en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 224 de 2019 Cámara, por medio del cual se crea el Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial.	33
Informe de ponencia para primer debate en Cámara de Representantes, texto propuesto al Proyecto de ley número 264 de 2019 Cámara, 113 de 2018 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 38 de la Ley 1564 de 2012 y los artículos 205 y 206 de la Ley 1801 de 2016.	37