



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

**Senadora Nadya Blel Scaff**  
**Partido Conservador**

**PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_**

*Por medio de la cual se establecen los cargos, oficios o profesiones susceptibles de aplicación de la inhabilidad por delitos sexuales contra menores y se dictan otras disposiciones.*

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La exposición de motivos que fundamenta la presente iniciativa estará estructurada de la siguiente manera:

1. Fundamentos Constitucionales y Antecedentes Legales
2. Objeto y Justificación de la iniciativa.
3. Contenido de la Iniciativa.
4. Proposición
5. Articulado

**1. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y ANTECEDENTES LEGALES.**

✓ **FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL**

**ARTICULO 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.



✓ **ANTECEDENTES LEGALES.**

**Ley 1918 de 2018.** *Por medio de la cual se establece el régimen de inhabilidades a quienes hayan sido condenados por delitos sexuales cometidos contra menores, se crea el registro de inhabilidades y se dictan otras disposiciones.*

**Ley 1329 DE 2009** *Por medio de la cual se modifica el Título IV de la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones para contrarrestar la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes.*

**LEY 1236 DE 2008** *Por medio de la cual se modifican algunos artículos del Código Penal relativos a delitos de abuso sexual*

**Ley 1146 de 2007** *Prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes.*

**Ley 1098 de 2006** *Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.*

✓ **LEGISLACIÓN COMPARADA <sup>1</sup>**

Los sistemas de registro como mecanismos de protección social a los niños y niñas frente a las agresiones sexuales han tenido un amplio desarrollo en las legislaciones extranjeras, con adaptaciones propias de cada sistema de derecho.

**1) CHILE**

**a) Registro de inhabilidades por delitos sexuales con menores de edad**

El Registro de Inhabilidades de condenados por delitos sexuales contra menores de edad permite saber si una persona ha sido condenada por violación, abuso sexual, actos de connotación sexual y producción de pornografía infantil; sustracción de menores y robo con violencia o intimidación a menores de edad.

b) **Acceso de información a la comunidad.** Basta ingresar al sitio web del Registro Civil y acceder al banner Consulta de inhabilidades para trabajar con menores de edad, en el cual de manera sencilla y gratuita obtendrá la información requerida. Ingresando el nombre y rut de quién consulta y de la persona a verificar, el sistema de manera inmediata indicará si esta se encuentra inhabilitada para trabajar con menores de edad.

**2) ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA**

**a) Evolución legislativa del sistema de registro de los ofensores sexuales.** Desde 1947, California cuenta con una ley de registro para ofensores sexuales condenados, para ser aplicada en todo el estado. Sin embargo, entre ese año y 1989, sólo doce estados habían adoptado leyes de registro. A partir de 1990 la política pública cambia radicalmente, así el estado de Washington promulgó la primera ley de registro y notificación a la comunidad (Community Protection Act of

---

<sup>1</sup> Tomado de informe elaborado por la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, para la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados, en el marco de la discusión del proyecto de ley que establece un registro público de condenados por delitos de abusos sexuales cometidos contra menores de edad, Boletín 3234-07, en julio de 2010.



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

**Senadora Nadya Blel Scaff**

**Partido Conservador**

1990), permitiendo la difusión de la información identificadora de los registrados a las comunidades en las que estos viven.

## **2. OBJETO Y JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA.**

### **2.1 OBJETO.**

La presente iniciativa tiene por objeto establecer los cargos, oficios o profesiones susceptibles de aplicación de la inhabilidad por delitos sexuales contra menores en los términos de la Ley 1918 de 2019.

Lo anterior, en consonancia con el pronunciamiento de la Corte Constitucional en sentencia C-040 de 2020 que determino que el competente para definir “*aquellos cargos, oficios o profesiones que teniendo una relación directa y habitual con menores de edad son susceptibles de aplicación de la inhabilidad por delitos sexuales cometidos contra menores*” es el Congreso de la República, y no del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF.

### **2.3. INHABILIDAD POR DELITOS SEXUALES CONTRA MENORES.**

En Colombia, cada hora tres niños son violentados sexualmente; para el 2018 los exámenes médicos legales sexológicos por presunto delito sexual practicados a niños, niñas y adolescentes representó el 87,45 % del total de la violencia sexual (Forensis 2018 INML)<sup>2</sup>, en suma, ser niño o niña en nuestro país se ha convertido en un riesgo. Este panorama exige a todas las instituciones del poder público adelantar dentro del marco de sus competencias, las transformaciones que se requieren en aras de garantizar una niñez segura.

Con miras a establecer estas garantías, la Corte Constitucional en Sentencia T- 512 de 2016, evidenció un vacío legislativo sobre la creación de un régimen de inhabilidad en términos de idoneidad, para el caso de infractores de la ley penal por delitos sexuales con menores. (*caso del rector nombrado luego de ser condenado por los delitos de acceso carnal abusivo con menor de 14 años, en concurso homogéneo agravado con pornografía infantil*<sup>3</sup>); en dicho fallo, exhortó a las entidades competentes, entre ellos al Congreso de la República, a establecer un marco de protección vigoroso de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, que refleje su interés superior y la prevalencia de sus derechos fundamentales, adoptando un régimen de inhabilidades para aquellos cargos que demanden altos estándares de idoneidad.

En pronunciamiento de esta Corporación se aludió: “*La Sala es consciente de la posibilidad de que existan ciertos escenarios concretos en los cuales algunos particulares precisen tener*

<sup>2</sup> Forensis: Datos para la vida Instituto Nacional de Medicina Legal. INML (2018). Puede encontrarse en: <https://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/386932/Forensis+2018.pdf/be4816a4-3da3-1ff0-2779-e7b5e3962d60>.

<sup>3</sup> T-512 de 2016 Referencia: Expediente T-5.474.128 Magistrado Ponente: LUIS ERNESTO VARGAS SILVA Bogotá, D.C., dieciséis (16) de septiembre de dos mil dieciséis (2016)



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

**Senadora Nadya Blel Scaff**  
**Partido Conservador**

*conocimiento sobre si alguien registra antecedentes penales o no. Como mera hipótesis, la Corte se plantea el caso de la contratación de profesores o profesoras para un jardín infantil. En estos eventos, el deber de protección de los y las menores aunado a su interés superior, habilitarían a los particulares para exigir información suficiente en relación con la existencia o no de antecedentes penales, sobre todo en materia de violencia intrafamiliar, delitos contra la libertad sexual, etc., en relación con posibles futuros empleados.*

*(...) **el caso de la protección de la niñez, sería una posible excepción a la limitación en la circulación de la información sobre antecedentes penales que propone la Corte como parte de la decisión en este caso**<sup>4</sup>. (subrayado y negrillas fuera de texto).*

En nuestro país, en lo que atañe a las cifras de reincidencia, entendida como reingreso al Sistema Penitenciario y Carcelario, encontramos que del total de Población Privada de la Libertad (PPL) por delitos sexuales contra niños, niñas y adolescentes, cerca del 9% es reincidente<sup>5</sup> (INPEC-2019). En relación con el total de población reincidente, que es de 19.226 por todos los delitos en el Sistema Penitenciario y Carcelario, las personas que presentan reincidencia por delitos sexuales contra niños, niñas y adolescentes representan el 6,47%. (INPEC- 2019).

En lo que concierne a los escenarios del hecho constitutivo de delito sexual, los escenarios educativos ocupan el tercer lugar con un porcentaje de ocurrencia del 3,10% de casos, áreas recreativas y deportivas 1,36%; los lugares de cuidado personal 0,28%; sitios de culto religioso 0,11%; sitio de actividades culturales, 0,13%; (INML -2018)<sup>6</sup>.

Según la actividad que desempeñaba la víctima durante el hecho, es dable resaltar que en actividades relacionadas con su cuidado personal el número correspondieron a un 30,67 % de los casos; asistencia a eventos culturales o deportivos 6,58%; estudios y aprendizaje 0,74%. (INML -2018)<sup>7</sup>.

Estas cifras nos permiten, justificar que la exigencia de idoneidad a quienes desempeñaran actividades de cuidado en los entornos de formación de nuestros niños y niñas, es una medida de prevención y protección frente a aquellos escenarios en los que se encuentran en mayor vulnerabilidad.

Por ello, desde el año 2016 fue promovido ante el Congreso de la Republica la iniciativa “*Por medio del cual se establece el régimen de inhabilidades a quienes hayan sido condenados por delitos sexuales contra menores, se crea el registro de inhabilidades y se dictan otras disposiciones*” que

<sup>4</sup> Sentencia SU458/12. M.P ADRIANA MARIA GUILLÉN ARANGO. Bogotá D.C. veintiuno (21) de Junio de dos mil doce (2012).

<sup>5</sup> Fuente. Gaceta del Congreso 1004 de 209. Sisipec - INPEC. Valores consolidados a 8 de agosto de 2019. Puede encontrarse en: [http://www.secretariassenado.gov.co/legibus/legibus/gacetas/2019/GC\\_1004\\_2019.pdf](http://www.secretariassenado.gov.co/legibus/legibus/gacetas/2019/GC_1004_2019.pdf)

<sup>6</sup> Fuente. Forensis. Instituto nacional de medicina legal. Exámenes médico legales por presunto delito sexual según escenario del hecho y sexo de la víctima. Colombia, año 2018.

<sup>7</sup> Fuente. Forensis. Instituto nacional de medicina legal. Exámenes médico legales por presunto delito sexual según escenario del hecho y sexo de la víctima. Colombia, año 2018.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

**Senadora Nadya Blel Scaff**

**Partido Conservador**

posteriormente fue sancionada mediante la Ley 1918 de 2018 y reglamentada por parte del Gobierno Nacional, con el apoyo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF mediante el Decreto 753 de 2019.

El contenido de esta iniciativa corresponde al siguiente:

- ✓ Establece un régimen de inhabilidades para quienes han sido condenados por delitos sexuales contra menores, quienes no podrán desempeñar cargos, oficios o profesiones que involucren una relación directa y habitual con menores de edad.
- ✓ Crea el registro de inhabilidades por delitos sexuales. Una sección especial del certificado de antecedentes judiciales de carácter reservado que contendrá la inhabilidad para ejercer cargo, profesión u oficio que implique relación directa y habitual con menores de edad. El certificado de inhabilidad por delitos sexuales cometidos contra menores será expedido a solicitud de las entidades públicas o privadas obligadas previa y expresamente autorizadas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- ✓ Establece el deber de verificación del registro de inhabilidades en el desarrollo de los procesos de selección de personal para el desempeño de cargos, oficios, profesiones que involucren una relación directa y habitual con menores por parte de las entidades públicas o privadas que defina el decreto reglamentario.

Medidas acordes al precedente interpretativo de la máxima constitucional del interés superior del menor establecido en nuestra carta política y en los instrumentos internacionales que integran el bloque de constitucionalidad entre estos la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) , así como de los diversos pronunciamientos de la H. Corte Constitucional que lo postulan como guía en el ejercicio de ponderación de derechos inmersos en conflicto<sup>8</sup>.

✓ **PRONUNCIAMIENTO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL LEY 1918 DE 2018.**

Sobre la Ley 1918 de 2018 fue interpuesta demanda de inconstitucionalidad, que dio lugar al pronunciamiento de la Corte mediante la Sentencia C- 407 de 2020, el alto tribunal se preguntó si la inhabilidad contenida en el artículo 219-C del Código Penal -que dispone como pena o consecuencia jurídica de un delito, la inhabilitación de quienes hayan sido condenados por la comisión de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales de persona menor de 18 años, a efecto de ocluir el desempeño de cargos, oficios, o profesiones que involucren una relación directa y habitual con menores de edad en los términos que establezca el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar- desconoce la dignidad humana pues: i) constituye una pena cruel e inhumana (artículo 12 C.Pol), ii) vulnera el derecho a la intimidad y al buen nombre (artículo 15 C.Pol), iii)

---

<sup>8</sup> Sentencia T-408 de 1995. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

**Senadora Nadya Blel Scaff**  
**Partido Conservador**

desconoce la prohibición constitucional de penas imprescriptibles (artículo 28 C.Pol) y iv) afecta el debido proceso (artículo 29 C.Pol).

Ante estos cuestionamientos, la Sala Plena entendió que, la inhabilidad en sí misma, con un límite temporal determinado no se constituye en una medida inconstitucional por lo que esta oportunidad se declaró la exequibilidad de la disposición en estudio (art. 1° Ley 1918 de 2018), en el entendido que la duración de la pena accesoria referida en la mencionada disposición, deberá sujetarse a los límites temporales que para dichas penas establezca el Código Penal.

Adicionalmente la Corte entendió que la competencia otorgada por el artículo mencionado al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, tal y como señalaron los demandantes desconoce el principio de legalidad (artículo 29 C.Pol), pues la competencia para *“definir aquellos cargos, oficios o profesiones que teniendo una relación directa y habitual con menores de edad son susceptibles de aplicación de la inhabilidad por delitos sexuales cometidos contra menores”* no puede ser ejercida por el ICBF sino por el Congreso de la República.

Por lo anterior, se declaró la inexecutable de la expresión *“en los términos que establezca el instituto Colombiano de Bienestar Familiar o quien haga sus veces”* contenida en el artículo 1° de la Ley 1918 de 2018, así como de la totalidad del artículo 2° de la misma ley y de la expresión *“por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar”* contenida en el artículo 4°.

✓ **Consecuencias del pronunciamiento de la Corte.**

El pronunciamiento de la Corte deja en firme la constitucionalidad de la inhabilidad por delitos sexuales contra menores, condicionada a una temporalidad previamente definida en la ley penal. Al mismo tiempo, establece que será el Congreso de la Republica quien deberá definir los cargos, oficios o profesiones sobre los cuales aplicará tal inhabilidad.

Bajo este entendido, el Registro de Ofensores y la Inhabilidad requieren para su operación un pronunciamiento del legislativo en torno a los cargos oficios o profesiones sobre los cuales operará la restricción; hasta tanto no se subsane el vacío normativo, esta poderosa herramienta de prevención y protección de los menores de edad carecerá de eficacia en el ordenamiento jurídico colombiano.

**3. CONTENIDO DE LA INICIATIVA.**

- Precisa el límite temporal de la inhabilidad por delitos sexuales contra menores,
- Establece qué se entenderá por *“relación directa y habitual con menores de edad”* para efectos de definir las profesiones que serán susceptibles de aplicación de la inhabilidad por delitos sexuales contra menores.
- Define de manera enunciativa los cargos, oficios o profesiones susceptibles de aplicación de la inhabilidad por delitos sexuales contra menores.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA





AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

**Senadora Nadya Blel Scaff**

**Partido Conservador**

#### **4. PROPOSICIÓN**

En este sentido, en mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, permito poner a consideración del Honorable Congreso, este proyecto de Ley.

**NADYA BLEL SCAFF**  
SENADORA DE LA REPUBLICA

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

**Senadora Nadya Blel Scaff**  
**Partido Conservador**

**PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_**

*Por medio de la cual se establecen los cargos, oficios o profesiones susceptibles de aplicación de la inhabilidad por delitos sexuales contra menores y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República

**DECRETA**

**Artículo 1°.** Modifíquese el artículo 1 de la ley 1918 de 2019 el cual quedara así:

**ARTÍCULO 1o.** Adiciónese el artículo 219-C a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

**Inhabilidades por delitos sexuales cometidos contra menores:** Las personas que hayan sido condenadas por la comisión de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual de persona menor de 18 años de acuerdo con el Título IV de la presente ley; serán inhabilitadas para el desempeño de cargos, oficios o profesiones que involucren una relación directa y habitual con menores de edad. El juez fijará la duración de la inhabilidad en el fallo condenatorio sujetándose a los límites temporales establecidos en art 51 de este Código.

**Artículo 2°.** Modifíquese el inciso tercero del artículo 51 de la Ley 599 de 2020, el cual quedará así:

La inhabilitación para el ejercicio de profesión, arte, oficio, industria o comercio de seis (6) meses a veinte (20) años. Tratándose de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual de persona menor de 18 años de acuerdo con el Título IV de la presente ley, la inhabilitación para el desempeño de cargos, oficios o profesiones que involucren una relación directa y habitual con menores de edad será de diez (30) años a (60) años; esta inhabilitación será ejecutada con posterioridad al cumplimiento de la pena principal.

**Artículo 3°.** Adiciónese el artículo 2° de la Ley 1918 de 2018, el cual quedará de la siguiente manera:

**Cargos, oficios o profesiones susceptibles de aplicación de la inhabilidad por delitos sexuales contra menores.** Son susceptibles de aplicación de la inhabilidad especial por delitos contra la libertad, integridad y formación sexual cometido contra persona menor de 18 años, los cargos, oficios o profesiones desarrollados en los ámbitos: educativo, recreativo de cuidado, protección, asistencia, salud, nutrición, bienestar, cultural, artístico, deportivo, religioso, seguridad; que impliquen un trato directo y habitual con el menor de edad.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA





AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

**Senadora Nadya Blel Scaff**  
**Partido Conservador**

Para los efectos de la presente ley se entenderá por trato directo y habitual, el contacto o la interacción personal o a través de cualquier medio tecnológico, que se genere en el ejercicio del cargo, profesión u oficio, de forma frecuente con los menores de edad.

Dentro de otros cargos, oficios o profesiones que implican un trato directo y habitual se relacionan los siguientes:

1. Docentes, directivos docentes, coordinadores, orientadores, personal administrativo y demás vinculado a instituciones de educación formal en los distintos niveles educativos. (inicial, preescolar, básica primaria o secundaria, media o superior).
2. Formadores, instructores y demás personal vinculado a educación para el trabajo y el desarrollo humano (antes denominada educación no formal).
3. Personal de atención directa al público en servicios culturales, de recreación y deporte, entre otros (Ludotecas, bibliotecas, parques, clubes deportivos o centros de diversiones).
4. Personal de servicio de transporte escolar.
5. Personal de atención directa al público en servicios de hotelería y turismo.
6. Agentes educativos institucionales y comunitarios de modalidades y estrategias enmarcadas en el servicio público de bienestar familiar, bien sea en prevención o protección, (Hogares de Paso y servicios de Albergue y Cuidado).
7. Personal médico, de psicología, de enfermería, odontología o demás personal de salud, de atención directa al público.
8. Personal de servicios de limpieza en entornos familiares, educativos, recreativos, deportivos, o de contacto directo a público.
9. Sacerdotes, pastores, catequistas y guías espirituales.
10. Personal de ventas y comercio, de atención directa al público cuyo público objetivo es población infantil.
11. Personal de servicios de cuidados personales en ámbito institucional o a domicilio. (auxiliares de enfermería, acompañantes o cuidadores especializados en la atención de personas, otros).
12. Agentes de protección y seguridad. (personal vinculado a empresas de seguridad privada, servicios de logística y seguridad en eventos públicos, otros).

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

**Senadora Nadya Blel Scaff**  
**Partido Conservador**

13. Personal civil vinculado a cuerpos de salvamento y defensa de la población (Defensa Civil, Bomberos, otros).

14. Instructores, formadores, orientadores de los centros de desarrollo y bienestar de estimulación temprana o primera infancia.

15. Representantes legales y miembros de juntas directivas de entidades públicas y privadas que prestan servicios para la atención de los niños, las niñas y adolescentes.

16. Cualquier cargo, oficio o profesión que demuestre un trato directo y habitual con menores de edad.

**Parágrafo.** Los cargos, oficios o profesiones enunciados, pueden ser ejecutados en el marco de una relación de carácter remunerado o no remunerado; en causa o actividad que desarrolla una entidad pública o privada.

**Artículo 4°** Modifíquese el artículo 5 de la Ley 1918 de 2018, el cual quedará así:

**Artículo 5°. Sanciones.** La omisión al deber de verificación en los términos de la presente ley o la contratación de personas inhabilitadas para el ejercicio de los cargos, oficios o profesiones mencionadas en el artículo 2 acarrearán a las entidades públicas o privadas y/o personas naturales contratantes, sanción consistente en multa equivalente al valor de cinco (5) a cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Parágrafo 1. Las sanciones a las que se refiere el inciso anterior, serán impuestas por el Instituto Colombiano de Bienestar familiar - ICBF mediante el procedimiento sancionatorio regulado por ley 1437 de 2011.

Parágrafo 2. El valor de las multas causadas con ocasión de las sanciones anteriormente referidas, será recaudado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF y será destinado al Fondo contra la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes, creado por el artículo 24 de la Ley 679 de 2001.

**Artículo 5°:** La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



NADYA BLEL SCAFF  
SENADORA DE LA REPUBLICA

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA