

411

Bogotá, 20 de julio de 2025.

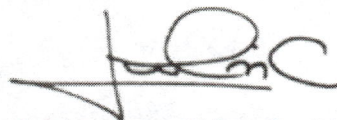
Doctor
Diego Alejandro González
Secretario General
Senado de la República

Referencia: RADICACIÓN DE PROYECTO DE LEY *“por medio de la cual se adoptan medidas integrales para la prevención de la violencia sexual en niños, niñas y adolescentes, se fortalecen los entornos protectores, se modifican las leyes 1146 de 2007, 2137 de 2021 y se dictan otras disposiciones”.*

Respetado Señor Secretario,

De manera atenta y en consideración de los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1992, presento a su consideración el Proyecto de Ley *“por medio de la cual se adoptan medidas integrales para la prevención de la violencia sexual en niños, niñas y adolescentes, se fortalecen los entornos protectores, se modifican las leyes 1146 de 2007, 2137 de 2021 y se dictan otras disposiciones”.* Iniciativa legislativa que cumple con las disposiciones correspondientes al orden de redacción consagrado en el artículo 145 de la citada Ley.

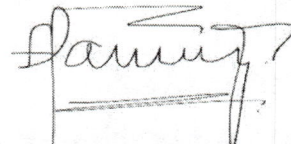
De los Honorables Congresistas,



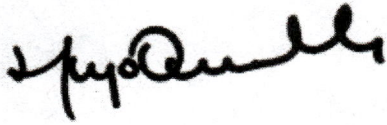
Beatriz Lorena Ríos Cuéllar
Senadora de la República
Partido Colombia Justa Libres



Julián Peinado Ramírez
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Liberal



Soledad Tamayo Tamayo
Senadora de la República
Partido Conservador Colombiano



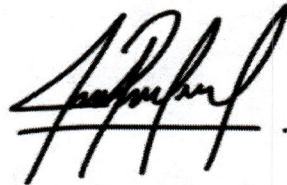
Hugo Alfonso Archila Suárez
Representante a la Cámara
Partido Liberal



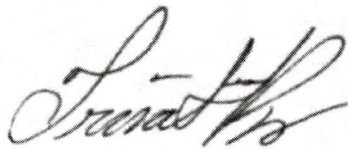
DANIEL RESTREPO CARMONA
Representante a la Cámara
Partido Conservador Colombiano




WILDER IBERSON ESCOBAR ORTIZ
Representante a la Cámara por Caldas
Partido Gente en Movimiento



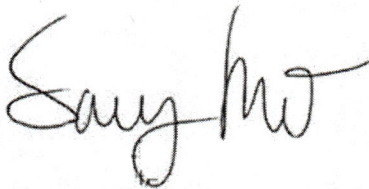
ANA PAOLA AGUDELO GARCIA
Senadora de La República
Partido Político MIRA



IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Político MIRA



ESPERANZA ANDRADE SERRANO
Senadora de la República



SARAY ROBAYO BECHARA
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

PROYECTO DE LEY N° 003 DE 2025 “POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS INTEGRALES PARA LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA SEXUAL EN NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, SE FORTALECEN LOS ENTORNOS PROTECTORES, SE MODIFICAN LAS LEYES 1146 DE 2007, 2137 DE 2021 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente ley tiene por objeto establecer medidas integrales, articuladas e intersectoriales para la prevención del abuso sexual contra niños, niñas y adolescentes mediante el fortalecimiento de entornos protectores en los ámbitos educativos, familiares, comunitarios y digitales.

ARTÍCULO 2°. DEFINICIONES. Para los efectos de la presente ley se entenderá por:

- 1. Violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes:** Todo acto sexual, tentativa de acto sexual, comentario o insinuación sexual no deseada, o acción para comercializar o utilizar de cualquier forma la sexualidad de un niño, niña o adolescente mediante coacción, manipulación, amenaza, engaño, fuerza o cualquier forma de presión independientemente de la relación entre la víctima y el agresor.
- 2. Violencia sexual digital:** Toda acción con connotación sexual ejercida a través de medios tecnológicos o plataformas digitales, que cause daño, coacción, intimidación o vulneración de la intimidad y la dignidad de los niños, niñas y adolescentes. Incluye entre otras formas, el grooming, el sexting no consentido, la difusión de material íntimo sin autorización y la explotación sexual digital.
- 3. Entorno seguro y protector:** Es un espacio físico, emocional, social o digital caracterizado por el buen trato, el afecto y la ausencia de cualquier forma de violencia, abuso, negligencia o explotación. En estos entornos, las relaciones se rigen por el respeto a los derechos humanos y a la dignidad de los niños, niñas y adolescentes, promoviendo su desarrollo integral, su participación y su bienestar.
- 4. Prevención integral:** Es el conjunto de acciones pedagógicas, informativas, institucionales y comunitarias encaminadas orientadas a sensibilizar, orientar y generar conciencia sobre la existencia de la violencia sexual infantil y sus consecuencias; con la finalidad de dotar a los niños, niñas y adolescentes de herramientas que les permitan protegerse, identificar situaciones de riesgo y buscar ayuda.
- 5. Entornos digitales seguros:** Espacios virtuales en los que se promueve el uso responsable, informado y protegido de las tecnologías de la información y la comunicación por parte de niños, niñas y adolescentes, con medidas específicas para prevenir riesgos de abuso, acoso o explotación.

6. **Participación infantil:** Es el derecho y la capacidad de los niños, niñas y adolescentes para expresar libremente sus opiniones, ideas y decisiones en todos los asuntos que les afectan.
7. **Entornos educativos protectores:** Es todo espacio físico, emocional y social dentro de las instituciones educativas como escuelas, colegios, jardines infantiles y centros de formación que se encuentran libres de violencia, discriminación, acoso y explotación, garantizando la protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes.
8. **Entornos familiares protectores:** Un núcleo familiar garante de derechos que a través del buen trato, el afecto y una comunicación efectiva construye un hogar seguro y de confianza para niños, niñas y adolescentes, asegurando el respeto por sus derechos mientras se les equipa activamente con herramientas de autoprotección y se genera la confianza irrestricta para que se sientan seguros al manifestar cualquier situación de riesgo o abuso.
9. **Entornos comunitarios protectores:** Es el espacio social y físico donde la comunidad asume por corresponsabilidad, la protección activa de niños, niñas y adolescentes. Se caracteriza por la vigilancia solidaria y el apoyo mutuo, opera como una red de alerta temprana para prevenir cualquier tipo de violencia y garantizando la prevalencia de los derechos e interés superior de los NNA. Artículo 44 de la CP, artículo 7 y 43 de la ley 1098 de 2006 (código de infancia y adolescencia), además de las sentencias ya mencionadas

ARTÍCULO 3°. EDUCACIÓN INTEGRAL EN PREVENCIÓN Y DERECHOS.

El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con las secretarías de educación de los entes territoriales y en articulación con el Ministerio de Salud y Protección Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones garantizarán la implementación obligatoria, progresiva y evaluable de contenidos pedagógicos sobre la prevención del abuso y la violencia sexual, los derechos humanos, la salud mental, el uso seguro de entornos digitales, el desarrollo socioemocional y las rutas de denuncia, en todas las instituciones educativas oficiales y no oficiales del país, desde la educación inicial hasta la educación media.

Dichos contenidos deberán integrarse de forma transversal en el currículo escolar con enfoque diferencial de edad, género, territorialidad, diversidad étnica y cultural. Deberán además contemplar recursos pedagógicos específicos dirigidos a niñas, niños y adolescentes, así como a madres, padres, cuidadores y tutores.

Las instituciones educativas deberán promover espacios permanentes de participación infantil, diálogo, cuidado colectivo y conocimiento de las rutas de atención y protección frente a situaciones de riesgo o abuso.

Las instituciones educativas deberán reportar anualmente al Ministerio de Educación Nacional el avance en la implementación y ejecución de los contenidos definidos en este artículo, con base en indicadores de cumplimiento establecidos por dicha cartera.

Parágrafo 1. El Ministerio de Educación Nacional diseñará y garantizará programas de formación y capacitación permanente para docentes y directivos en la implementación de estos contenidos, así como estrategias de acompañamiento técnico a las instituciones educativas para asegurar la calidad de la educación integral.

Parágrafo 2. La implementación de las disposiciones de este artículo se realizará con cargo a las asignaciones presupuestales del Ministerio de Educación Nacional y las entidades territoriales, conforme a los principios de concurrencia y complementariedad.

Parágrafo 3 El incumplimiento injustificado de las obligaciones establecidas en el presente artículo por parte de las instituciones educativas, oficiales y no oficiales, dará lugar a las sanciones correspondientes.

ARTÍCULO 4°. ATENCIÓN INTEGRAL EN SALUD MENTAL Y ACOMPAÑAMIENTO PSICOSOCIAL. El Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y las Entidades Promotoras de Salud o quien haga sus veces, las secretarías de salud de los entes territoriales, las comisarías de familia garantizarán el acceso oportuno, continuo y gratuito a servicios de salud mental y acompañamiento psicosocial para niños, niñas y adolescentes que hayan sido víctimas o estén en riesgo de violencia sexual, así como para sus familias o cuidadores principales.

Estas entidades, en articulación con las instituciones educativas oficiales y no oficiales deberán conformar y operar equipos interdisciplinarios con enfoque psicosocial, pedagógico, restaurativo y de protección jurídico legal los cuales tendrán a su cargo:

1. La atención emocional inmediata, valoración diagnóstica y seguimiento integral.
2. La intervención restaurativa en los entornos escolares y comunitarios.
3. La capacitación docente, cuidadores y agentes comunitarios en salud mental y detección de signos de riesgo.

ARTÍCULO 5°. FORMACIÓN OBLIGATORIA EN PREVENCIÓN DEL ABUSO SEXUAL INFANTIL. El Ministerio de Educación Nacional, en articulación con el Ministerio de Salud y Protección Social, el ICBF y las secretarías de educación de los entes territoriales, diseñarán e implementarán un programa nacional de formación obligatoria y periódica para docentes, directivos docentes y orientadores escolares, en temas relacionados con la prevención, detección y atención del abuso sexual infantil.

Este programa deberá contemplar

- El conocimiento de los derechos sexuales y reproductivos de niños, niñas y adolescentes.
- Herramientas para la identificación de factores de riesgo, signos de alerta y conductas sospechosas, así como para una primera aproximación sensible.
- Rutas de atención institucional y protocolos de actuación escolar ante situaciones de presunto abuso sexual.

- Estrategias para la creación y mantenimiento de ambientes escolares seguros, que fomenten la confianza de niños, niñas y adolescentes para comunicar situaciones de riesgo o abuso.
- Capacitación específica en entornos rurales, étnicos y con necesidades especiales.
- La implementación de mecanismos de evaluación periódica del programa y su consecuente actualización, garantizando su pertinencia y eficacia.

Las instituciones educativas públicas y privadas deberán garantizar la participación efectiva del personal de la comunidad educativa con contacto directo o indirecto con niños, niñas y adolescentes como requisito para el cumplimiento de su función protectora.

ARTÍCULO 6°. MODIFÍQUESE EL ARTÍCULO 3° DE LA LEY 1146 DE 2007, EL CUAL QUEDARÁ ASÍ: Artículo 3°. Comité Nacional Intersectorial para la Prevención de la Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes. Créase el Comité Nacional Intersectorial para la Prevención de la Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes, como instancia rectora de coordinación, articulación y orientación de la política pública, planes, programas o proyectos en esta materia. Estará adscrito al Ministerio de Salud y Protección Social y contará con capacidad de emitir lineamientos técnicos y orientaciones normativas para la formulación, implementación y evaluación de la política pública en esta materia

El Comité estará integrado por los siguientes miembros, con voz y voto:

1. El Ministro de Salud y Protección Social, o su delegado, quien lo presidirá.
2. El Director del Instituto Colombiano del Bienestar Familiar, quien ejercerá la Secretaría Técnica.
3. El Ministro de Educación Nacional, o su delegado.
4. El Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, o su delegado.
5. El Ministro de Justicia y del Derecho, o su delegado.
6. El Fiscal General de la Nación, o su delegado.
7. El Procurador General de la Nación, o su delegado.
8. El Defensor del Pueblo, o su delegado.
9. Director del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.
10. El Director de Protección y Servicios Especiales de la Policía Nacional (DIPRO), o su delegado.
11. Dos miembros representantes del nivel territorial, uno de los Comités Departamentales o Distritales y otro de los Comités Municipales, cuyo mecanismo de elección será definido en el reglamento interno del Comité Nacional
12. Dos delegados de las facultades de psicología de instituciones de educación superior del país, uno por las universidades públicas y otro por las universidades privadas. El mecanismo de elección será definido autónomamente por las respectivas instituciones de educación superior, de conformidad con sus principios democráticos y organizativos, y deberá ser comunicado al Ministerio de Educación Nacional.

13. Un representante de las Asociaciones Colombianas de Psiquiatría, Psicología, Pediatría, Sexología, quien será elegido entre ellas por cooptación y cuya participación será rotativa de conformidad con lo dispuesto por los Estatutos que regirán el Consejo.
14. Un (1) representante de las organizaciones no gubernamentales que tengan por finalidad la prestación de servicios de protección de los niños, niñas y adolescentes, que será elegido entre ellas por cooptación y cuya participación será rotativa de conformidad con lo dispuesto por los Estatutos que regirán el Comité

Parágrafo. El Comité sesionará de manera ordinaria durante cuatro (4) veces al año, o de manera extraordinaria cuando uno de sus integrantes lo demande.

Parágrafo transitorio. El Comité Nacional Intersectorial para la Prevención de la Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes deberá conformarse en un término de máximo cuatro (4) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

ARTÍCULO 7º. MODIFÍQUESE EL ARTÍCULO 4º DE LA LEY 1146 DE 2007, EL CUAL QUEDARÁ ASÍ:

Artículo 4º. Comités Territoriales para la Prevención de la Violencia Sexual. En los departamentos, distritos y municipios se constituirán Comités Territoriales para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes, estarán presididos por la Secretaría de Gobierno, o la Secretaría que tenga a su cargo las funciones misionales de protección de la infancia y adolescencia, y la secretaria técnica estará a cargo de la Secretaría de Salud, o quien ejerza las funciones misionales de salud en el territorio.

En virtud del principio de autonomía territorial, corresponde a las Asambleas Departamentales, Concejos Distritales y Concejos Municipales, en un término máximo de doce (12) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, establecer mediante ordenanza o acuerdo, la conformación, funciones, mecanismos de elección, periodicidad de sesiones y reglas de funcionamiento de los respectivos Comités Territoriales.

Estos comités deberán observar criterios de participación infantil y adolescente, enfoque diferencial, corresponsabilidad interinstitucional, articulación con el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) a nivel territorial, articulación con el Comité Nacional y coordinación con el Sistema Nacional de Alertas Tempranas.

Parágrafo 1. Estos comités deberán observar criterios de participación infantil y adolescente, enfoque diferencial, corresponsabilidad interinstitucional, articulación con el Comité Nacional y coordinación con el Sistema Nacional de Alertas Tempranas, garantizando una representación intersectorial que incluya a las autoridades de salud, educación, protección y justicia, así como a la sociedad civil y, cuando sea pertinente, a organizaciones de niños, niñas y adolescentes.

Parágrafo 2. En caso de que los órganos de representación política territorial no regulen lo dispuesto en este artículo dentro del plazo establecido, el Gobierno Nacional, a través

del Ministerio del Interior o la entidad competente, podrá emitir lineamientos técnicos obligatorios y modelos de ordenanza o acuerdo para su implementación, sin perjuicio de las demás acciones que garanticen la efectiva constitución de dichos comités

ARTÍCULO 8° MODIFÍQUESE EL ARTÍCULO 5° DE LA LEY 2137 DE 2021, EL CUAL QUEDARÁ ASÍ: Artículo 5°. Funciones del Comité Nacional Intersectorial para la Prevención de la Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes. El Comité Nacional tendrá funciones de coordinación, formulación, evaluación y articulación de la política pública de prevención de la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes. En cumplimiento de su mandato, deberá:

1. Formular lineamientos técnicos, estratégicos y operativos para las entidades del orden nacional y territorial en materia de prevención, atención, reparación integral y acompañamiento continuo frente a la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes.
2. Diseñar e implementar un sistema de evaluación técnica y sistemática de los Planes Territoriales de Prevención, elaborados por los Comités Territoriales, empleando metodologías transparentes y criterios robustos de pertinencia, impacto y enfoque diferencial.
3. Evaluar los Planes Territoriales de Prevención definidos por los Comités Territoriales.
4. Diseñar procesos que definan estándares mínimos de actuación interinstitucional en detección temprana, protección urgente, atención psicosocial, reparación integral y procesos restaurativos.
5. Diseñar mecanismos de monitoreo y evaluación para el seguimiento de los estándares mínimos de actuación interinstitucional.
6. Diseñar estrategias nacionales de capacitación, sensibilización y comunicación pública.
7. Articular y coordinar con el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional el desarrollo y actualización de los lineamientos de educación en salud sexual y reproductiva con enfoque de derechos, garantizando su coherencia con la política pública integral y su implementación efectiva en el sistema educativo y de salud.
8. Producir conceptos técnicos y propuestas normativas, sustentados en evidencia científica y en un amplio diálogo con la sociedad civil y la academia, que deberán ser considerados por las autoridades competentes. La desestimación de dichos conceptos requerirá de una justificación expresa y motivada por parte de la autoridad receptora.
9. Supervisar la implementación del Sistema Nacional de Alertas Tempranas y coordinar su funcionamiento técnico, interoperabilidad de datos, análisis territorial y uso para la toma de decisiones.
10. Monitorear la situación de violencia sexual infantil en el país mediante indicadores periódicos, segmentados por territorio, grupo poblacional y tipo de riesgo, y presentar reportes públicos trimestrales.
11. Establecer mecanismos de apoyo técnico y medidas extraordinarias para los entes territoriales con mayor índice de violencia sexual infantil.

12. Identificar y promover la movilización de recursos financieros y técnicos, tanto a nivel nacional como de cooperación internacional, destinados a la implementación de la política pública de prevención de la violencia sexual contra NNA.
13. Diseñar e implementar mecanismos para la participación significativa y protegida de niños, niñas y adolescentes, de acuerdo con su edad y madurez, en la construcción y seguimiento de la política pública de prevención de la violencia sexual.
14. Articular con las autoridades judiciales y la Fiscalía General de la Nación la implementación de protocolos que garanticen la celeridad, especialización y un trato no revictimizante en la investigación y judicialización de los casos de violencia sexual contra NNA.
15. Diseñar, implementar y mantener un sistema permanente de seguimiento y evaluación de la política pública nacional en materia de prevención del abuso sexual infantil. Este sistema incluirá: i). Indicadores de cobertura, calidad e impacto. ii). Reportes segmentados por territorio, grupo poblacional y tipos de riesgo. iii). Evaluación de cumplimiento por parte de las entidades nacionales y territoriales. iv). Mecanismos de retroalimentación desde las comunidades, niños, niñas y adolescentes.
16. Convocar (2) veces al año, una audiencia pública nacional de rendición de cuentas, con participación de organizaciones infantiles, académicas y de control institucional.
17. Rendir informe anual ante las Comisiones Séptimas Constitucionales del Congreso sobre las acciones, logros, dificultades y recomendaciones en materia de prevención de la violencia sexual.
18. Adoptar su propio reglamento interno, estructura de subcomités temáticos y calendario anual de sesiones, garantizando la representación de los sectores definidos en el artículo 6° de esta ley.
19. Las demás funciones necesarias para garantizar la operación eficaz, coordinada y territorializada de la política pública de prevención de la violencia sexual infantil.

Parágrafo. Las actas del Comité serán públicas y estarán disponibles a través de la Secretaría Técnica del ICBF.

Parágrafo transitorio. El Comité Nacional deberá revisar, ajustar y armonizar sus actuales instrumentos de política, seguimiento y evaluación para garantizar su coherencia con las nuevas disposiciones de esta ley y optimizar su impacto, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en funcionamiento del Comité Nacional Intersectorial para la Prevención de la Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes

ARTÍCULO 9°. COORDINACIÓN Y ARTICULACIÓN DEL COMITÉ NACIONAL CON LOS COMITÉS TERRITORIALES Y EL SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS. El Comité Nacional Intersectorial para la Prevención de la Violencia Sexual deberá garantizar la articulación permanente con los Comités Territoriales, a través de mecanismos de coordinación técnica, acompañamiento estratégico, intercambio de información y fortalecimiento de capacidades.

Para tal fin, se establecerá un protocolo nacional de articulación interinstitucional entre el nivel central y los niveles departamental, distrital y municipal, el cual deberá ser adoptado mediante resolución conjunta del Ministerio de Salud y Protección Social, el

Ministerio de Educación Nacional y el ICBF, en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de en funcionamiento del Comité Nacional Intersectorial para la Prevención de la Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes.

Dicho protocolo incluirá:

Coordinación Técnica Permanente y Acompañamiento Estratégico: El Comité Nacional debe garantizar una coordinación técnica continua y un acompañamiento estratégico a los Comités Territoriales. Esto implica ofrecer orientación, experiencia y recursos para que los organismos territoriales implementen eficazmente las estrategias de prevención.

Intercambio de Información: Establecer canales sólidos para el intercambio continuo de información. Esto asegura que los datos relevantes, las mejores prácticas y las lecciones aprendidas fluyan sin problemas entre los niveles nacional y territorial, permitiendo la toma de decisiones informada y un enfoque unificado.

Fortalecimiento de Capacidades: El Comité Nacional es responsable de fortalecer las capacidades de los Comités Territoriales. Esto podría incluir programas de capacitación, talleres y el suministro de herramientas para mejorar sus habilidades en prevención, respuesta y gestión de datos relacionados con la violencia sexual.

Reglas Claras de Comunicación Institucional: Directrices definidas sobre cómo se comunicarán las instituciones en los diferentes niveles, asegurando un flujo de información eficiente y oportuno.

Metodologías Unificadas para la Evaluación de Riesgo: Métodos estandarizados para evaluar el riesgo en todos los niveles, lo que conducirá a evaluaciones consistentes y comparables en todo el país.

Indicadores Comunes de Seguimiento y Gestión: Indicadores compartidos para monitorear el progreso y gestionar los esfuerzos, lo que permitirá una comprensión unificada del impacto y la efectividad de las iniciativas de prevención.

Rutas Técnicas para la Activación y Respuesta desde el Sistema Nacional de Alertas Tempranas: Procedimientos técnicos claros para activar y responder a las alertas generadas por el Sistema Nacional de Alertas Tempranas, garantizando una respuesta coordinada y oportuna a las situaciones emergentes.

Designación de Enlaces Territoriales Permanentes: El Comité Nacional designará dos enlaces territoriales permanentes. Uno será para departamentos y distritos, y el otro para municipios. Estos enlaces servirán como puntos de contacto institucionales principales y coordinarán el flujo de información entre los diferentes niveles, actuando como facilitadores cruciales para una comunicación y colaboración fluidas.

ARTÍCULO 10°. MONITOREO, EVALUACIÓN Y RENDICIÓN PÚBLICA DE CUENTAS.

El Comité Nacional Intersectorial para la Prevención de la Violencia Sexual, bajo la coordinación del Ministerio de Salud y Protección Social y con el apoyo de todas las entidades que lo conforman, deberá en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la entrada en funcionamiento del comité, diseñar e implementar un sistema de información y seguimiento que evalúe la cobertura, la calidad y el impacto real y el cumplimiento de los derechos humanos en todas las políticas, planes, programas, proyectos y acciones de las entidades que componen el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, en materia de Violencia Sexual contra NNA, además de analizar el desempeño, la gestión y los resultados del propio Comité Nacional.

Este sistema también incluirá:

- Reportes segmentados por territorio, grupo poblacional y tipos de riesgo.
- Evaluación de cumplimiento por parte de las entidades nacionales y territoriales.
- Mecanismos de retroalimentación desde las comunidades, niños, niñas y adolescentes.

ARTÍCULO 11°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

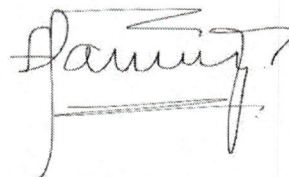
Cordialmente,



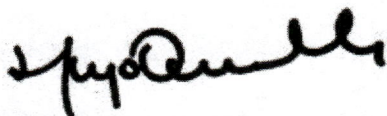
Beatriz Lorena Ríos Cuéllar
Senadora de la República



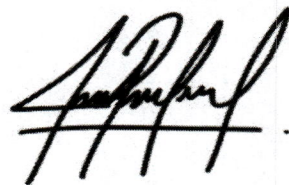
Julián Peinado Ramírez
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Liberal



Soledad Tamayo Tamayo
Senadora de la República
Partido Conservador Colombiano



Hugo Alfonsno Archila Suárez
Representante a la Cámara
Partido Liberal



ANA PAOLA AGUDELO GARCIA
Senadora de La República
Partido Político MIRA

WILDER IBERSON ESCOBAR ORTIZ
Representante a la Cámara por Caldas
Partido Gente en Movimiento

IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Político MIRA

ESPERANZA ANDRADE SERRANO
Senadora de la República

SARAY ROBAYO BECHARA
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 20 del mes Julio del año 2025

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 03 Acto Legislativo N°. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: H.S Beatriz Lorena Ríos, Soledad Tamayo, Ana
Paola Agudelo, Esperanza Andrade y otras Congresistas.

SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. INTRODUCCIÓN

El presente proyecto de ley surge como una respuesta legislativa urgente y necesaria frente a la persistente y grave problemática del abuso sexual contra niñas, niños y adolescentes en Colombia. Aunque existen marcos normativos como la Ley 1146 de 2007 y la Ley 2137 de 2021, sus efectos han sido limitados por deficiencias en la implementación territorial, la falta de articulación institucional, la ausencia de monitoreo y evaluación sistemática, y la débil formación de quienes tienen a su cargo la prevención y atención del fenómeno.

Esta iniciativa no solo se fundamenta en la necesidad técnica y jurídica de fortalecer la política pública en esta materia, sino que representa una construcción participativa sin precedentes. El articulado fue diseñado a partir del trabajo de siete (7) mesas técnicas conformadas por niñas, niños y adolescentes (NNA) junto con organizaciones sociales, en el marco del evento “Día del Niño Congresista”, realizado el 30 de abril de 2025 en el Congreso de la República. En dicho espacio, los NNA fungieron como congresistas y, con acompañamiento metodológico y técnico, redactaron propuestas normativas que fueron recogidas, sistematizadas y unificadas en el articulado final.

Este proyecto, por tanto, incorpora de manera sustantiva las voces de la niñez colombiana, la experiencia de organizaciones sociales con trayectoria en protección, y el deber constitucional del Estado por garantizar el interés superior del niño¹. Su finalidad no es solo reformar la legislación existente en la materia, sino contribuir en la construcción de una arquitectura legal más robusta, territorializada y participativa, con enfoque de derecho, diferencial, participativo e impacto medible.

Además, retoma la premisa fundamental de la Convención sobre los Derechos del Niño: “Que el niño debe estar plenamente preparado para una vida independiente en sociedad y ser educado en el espíritu de los ideales proclamados en la Carta de las Naciones Unidas

¹ El principio de interés superior del niño implica que las autoridades públicas y los particulares en el marco de sus competencias deben prevalecer, en todo caso, el deber de asistencia y protección a la población infantil en aras de garantizar su libertad, dignidad y su desarrollo físico, mental, moral, espiritual y social. Sentencia C-796 del 24 de agosto de 2004, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

y, en particular, en un espíritu de paz, dignidad, tolerancia, libertad, igualdad y solidaridad”².

2. OBJETO DE LA INICIATIVA³

Este proyecto de ley tiene como propósito establecer medidas integrales para prevenir el abuso y la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes en Colombia. También busca fortalecer los entornos protectores —escolares, comunitarios, familiares y digitales— en los que crecen y se desarrollan, para que estén rodeados de seguridad, respeto, afecto y acompañamiento oportuno.

La iniciativa reconoce que el abuso sexual infantil es una realidad dolorosa que requiere acciones concretas, sostenidas y compartidas por el Estado, las familias, las instituciones educativas y la sociedad en su conjunto. Por eso, propone una serie de cambios legales y medidas prácticas que permitan enfrentar este problema de forma integral y efectiva.

Entre las acciones más importantes que plantea este proyecto, se destacan:

a) **Educación obligatoria para la prevención del abuso sexual en todos los colegios del país.**

Se exige que las instituciones educativas públicas y privadas enseñen de manera clara y adaptada a la edad de los estudiantes cómo reconocer, prevenir y denunciar el abuso sexual. Esta educación incluye temas como los derechos de los niños, el respeto por el cuerpo, las emociones, la salud mental, el uso seguro del internet y las rutas de ayuda disponibles.

² https://www.ohchr.org/sites/default/files/crc_SP.pdf

³ Este proyecto está escrito con base en principios de lenguaje claro, para que todas las personas puedan entender qué se propone, por qué es importante y cómo se va a aplicar. Como señala Mónica Andrea Rosero Latorre, escribir de forma clara no es solo una técnica: es una forma de reconocer a las personas como iguales, eliminar barreras de comprensión y promover la participación real en los asuntos públicos. Para más información consultar:

Rosero Latorre, M. A. (2017). El lenguaje claro como herramienta para la participación e inclusión social. En B. Perafán Liévano (Ed.), *Por el derecho a comprender: Lenguaje claro* (pp. 91–106). Siglo del Hombre Editores; Universidad de los Andes, Facultad de Derecho

b) Capacitación a docentes, madres, padres, cuidadores y profesionales.

La ley establece la formación obligatoria para quienes están a cargo del cuidado, la enseñanza o la salud de niños, niñas y adolescentes, con el fin de que puedan identificar señales de alerta, actuar de forma adecuada y acompañar los procesos de protección y denuncia.

c) Fortalecimiento de los Comités Nacionales y Territoriales.

Se actualiza la composición, funciones y obligaciones del Comité Nacional para la Prevención de la Violencia Sexual, y se crean mecanismos para que en cada departamento, distrito y municipio se formen comités similares que trabajen de manera coordinada con el nivel nacional.

d) Mejor articulación entre instituciones del Estado.

La ley promueve que el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación, el ICBF, las secretarías territoriales, las EPS y otras entidades trabajen juntas, compartan información, atiendan rápidamente los casos y diseñen estrategias comunes de prevención y atención.

e) Monitoreo, evaluación y rendición pública de cuentas.

Se establecen obligaciones para que las instituciones reporten qué han hecho, cómo lo han hecho y qué resultados han obtenido. Esta información debe ser pública y clara, para que cualquier persona pueda conocer los avances y exigir mejoras.

f) Participación de niñas, niños y adolescentes en la construcción de las estrategias.

La ley reconoce el derecho que tienen los niños y adolescentes a ser escuchados en todo lo que los afecta. Por eso, se establecen mecanismos para que participen activamente en la construcción de políticas y acciones de prevención.

g) Fortalecimiento del Sistema Nacional de Alertas Tempranas.

Este sistema permite identificar zonas o situaciones donde hay mayor riesgo de abuso sexual infantil, y tomar medidas urgentes para prevenirlo o atenderlo. La ley establece cómo debe funcionar, cómo se recogen los datos y cómo se debe actuar de forma rápida y coordinada.

h) Creación de entornos digitales seguros.

Reconociendo que muchas formas de abuso también ocurren en internet, la ley establece medidas específicas para proteger a niñas, niños y adolescentes en espacios digitales, como redes sociales, juegos en línea o plataformas educativas.

i) Sanciones en caso de incumplimiento.

La ley establece que el incumplimiento de sus disposiciones podrá dar lugar a sanciones administrativas para instituciones educativas, entidades de salud u otras, según corresponda. También se aclara que estos procesos deberán respetar el debido proceso.

Además de estas acciones, el proyecto modifica artículos clave de la Ley 1146 de 2007 y de la Ley 2137 de 2021, con el objetivo de actualizar y fortalecer la legislación vigente, haciéndola más clara, exigible y coherente con las realidades del país.

3. JUSTIFICACIÓN Y NECESIDAD

La violencia sexual en Colombia afecta principalmente a niñas, niños y adolescentes, en el 2023 el Instituto Nacional de Medicina Legal realizó 34.349 valoraciones médico legales por presunto delito sexual, donde el 81,17% de las víctimas eran menores de 18 años. El grupo de edad y sexo más afectado fueron las niñas entre 10 y 14 años con 9.527 y en el caso de los niños el grupo con mayor afectación fue el de 5 a 9 años que presentó 958 casos.

Grupo de edad	Hombre		Mujer		Total	
	Casos	%	Casos	%	Casos	%
(00 a 04)	395	13,48	1.326	6,19	1.721	7,07
(05 a 09)	958	32,70	3.282	15,32	4.240	17,41
(10 a 14)	897	30,61	9.527	44,48	10.424	42,81
(15 a 17)	312	10,61	3.068	14,32	3.380	13,88

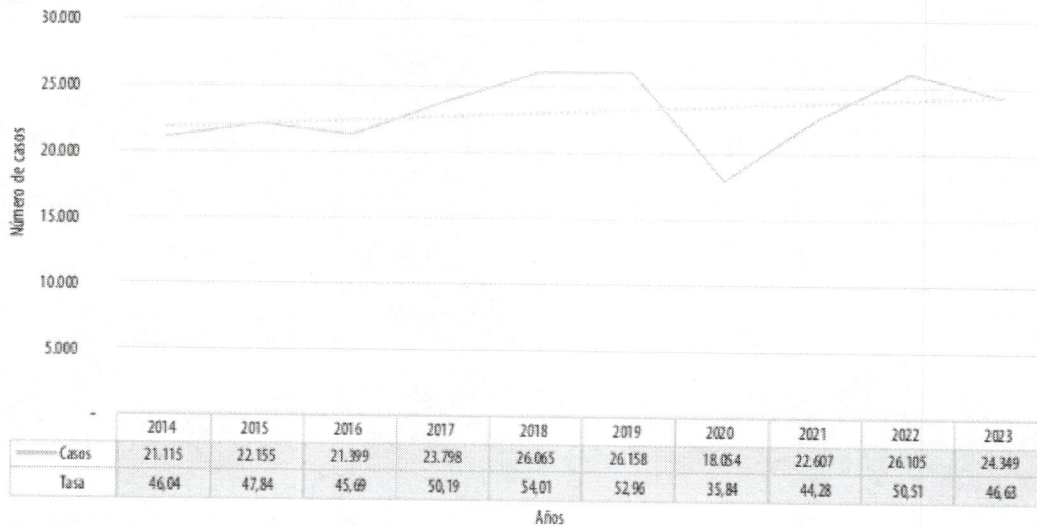
Fuente: Datos tomados de Forensis 2023

De acuerdo a la pertenencia grupal se resalta que 283 niñas, niños y adolescentes se encontraban bajo protección del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 217 de sexo femenino y 66 de sexo masculino, y 221 se encontraban en condición de abandono, de los cuales 180 eran de sexo femenino y 41 de sexo masculino, lo que indica que de los 19.765 niños, niñas y adolescentes que fueron valorados el 97,45% se encontraban bajo el cuidado de sus familias. En cuanto al presunto agresor y de acuerdo al sexo de la víctima 9.233 mujeres y 1.168 hombres fueron atacados por sus familiares, 4.489 mujeres y 911 hombres fueron víctimas de un conocido, mientras que los desconocidos atacaron a 950 mujeres y 149 hombres, y por delincuencia común fueron atacadas 77 mujeres y 14 hombres. El escenario del hecho donde más se presentó este presunto delito fue la vivienda, con 16.204 casos en mujeres y 2.002 en hombres, seguido de la calle, los centros educativos y los lugares de hospedaje.

Las actividades que se registraron durante el hecho fueron principalmente las relacionadas con actividades vitales o aquellas relacionadas con el cuidado personal con un total de 9.851 víctimas (8.666 mujeres y 1.185 hombres), seguidas de actividades de

desplazamiento de un lugar a otro, actividades de trabajo doméstico no pagado para el propio hogar, actividades relacionadas con asistencia a eventos culturales, de entrenamiento y/o deportivos, actividades relacionadas con el cuidado no pagado de miembros del hogar y actividades relacionadas con el aprendizaje.

El comportamiento de la violencia sexual en el país ha ido en aumento en los últimos años, con una variación importante durante el 2020 de lo cual se estima que debido al aislamiento obligatorio se presentó un subregistro importante de los casos de violencia sexual, más cuando los datos han mostrado de manera permanente que principalmente el escenario en el que se predomina la violencia sexual es la vivienda y el presunto agresor es un familiar o conocido. De acuerdo con los datos del INML-CF entre 2014 y 2023 se han realizado 231.805 valoraciones donde las niñas, niños y adolescentes son el grupo poblacional más afectado.



Fuente: INMLCF/GCERN/SICLICO.

Nota: tasas calculadas con base en las proyecciones poblacionales DANE 2005-2070.

Fuente: Tomado de Forensis 2023

El ICBF reporta 71.582 Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos PARD que se encuentran activos con corte al 31 mayo de 2025, donde el principal motivo de ingreso corresponde a 20.558 casos de violencia sexual lo que representa el 28,71 % del total de ingresos, siendo 17.654 de sexo femenino y 2.904 de sexo masculino. Los casos se concentran principalmente en la Regional Bogotá con 4.618 casos, Valle del Cauca con 2.212, en Antioquia 1.589 y en Atlántico 1.054 casos. Por su parte el Observatorio del Delito de la Policía Nacional de Colombia en su estadística delictiva para el 2024 cuenta con 14.904 registros de delitos sexuales cometidos contra niñas, niños y adolescentes, de los cuales 12.446 corresponden a víctimas de sexo femenino y

2.458 al sexo masculino. En cuanto a la distribución territorial Cundinamarca cuenta con 2.615 registros de estos 1.919 correspondientes a Bogotá, Antioquia tiene 1.859 de los cuales 694 ocurrieron en Medellín, en Valle del Cauca 1.173 con 534 registros en Cali, lo que concentra en estos tres departamentos el 37.9% de los registros. Los delitos se encuentran tipificados en el código penal entre los artículos 205 y 219 A. los cuales fueron: acceso carnal violento, acto sexual violento, acceso carnal o acto sexual con persona en incapacidad de resistir, acceso carnal o acto sexual con incapaz de resistir, actos sexuales con menor de 14 años, acoso sexual, proxenetismo con menor de edad, inducción a la prostitución, constreñimiento a la prostitución, demanda de explotación sexual comercial de persona menor de 18 años de edad, estímulo a la prostitución, pornografía con menores, utilización o facilitación de medios de comunicación para ofrecer servicios sexuales de menores.

4. MARCO NORMATIVO

El artículo 1° de la Constitución enmarca a Colombia como un Estado que se caracteriza por ser democrático, participativo y pluralista.

Por su parte, el artículo 2° de la Constitución determina los fines esenciales del Estado como: servir a la comunidad, promover la prosperidad general, facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en *la vida económica*, política, administrativa y cultural de la Nación.

Así mismo, el artículo 44 de la Constitución Política anuncia los derechos fundamentales de los niños como: *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.

De la misma manera, establece una obligación constitucional de *asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos*. Dicha obligación se encuentra en cabeza de la familia, la sociedad y el Estado.

El inciso final del artículo 44 de la Carta señala que los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

Ahora bien, en nuestro ordenamiento jurídico colombiano existe y se aplica el principio de interés superior del menor. Según la Corte Constitucional, este principio obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos los derechos de

los niños, niñas y adolescentes, lo que implica adoptar un enfoque basado en derechos para garantizar su integridad física, psicológica, moral y espiritual⁴

De la misma manera, el Tribunal Constitucional determinó que (i) el interés superior del menor es un derecho sustantivo, un principio jurídico interpretativo fundamental y una norma de procedimiento⁵ y (ii) debe ser tenido en cuenta en todas las decisiones de las instituciones públicas o privadas, los tribunales, órganos legislativos y autoridades administrativas.⁶

Finalmente, el artículo 8 de la Ley 1098 de 2006 *“Por el cual se expide el Código de Infancia y Adolescencia”* aterrizó al ordenamiento jurídico interno el principio de interés superior del menor en los siguientes términos:

“Se entiende por interés superior del niño, niña y adolescente, el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes”⁷

5. MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL

En cumplimiento de las obligaciones internacionales Colombia suscribió y ratificó la Convención sobre los derechos del niño, por medio de la Ley 12 de 1991. El artículo 3.1 de la Convención consagra que:

“(…)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(…)”⁸

Por su parte, el artículo 3.2 de la Convención establece que:

“(…)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,

⁴ T-240 de 2023, M.P. Alejandro Linares Castillo.

⁵ Sentencias T-384 de 2018, T-033 de 2020 y T-051 de 2022

⁶ sentencia T-384 de 2018

⁷ http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1098_2006.html#8

⁸ <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas(...)”.⁹

Finalmente, los artículo 19.1 y 19.2 de la Convención establecen que:

“1. Los Estados Partes 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.

2. Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial”.¹⁰

6. CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 293 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 establece la obligación de los autores y ponentes de presentar en el cuerpo de la exposición de motivos las posibles circunstancias o eventos que pueden configurar un conflicto de interés a la luz del artículo 286 de la Ley 5 de 1992.

En el caso particular, es necesario mencionar el inciso segundo del artículo 286 del reglamento del Congreso, el cual establece lo siguiente:

“(…) Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro(…)”¹¹

De la norma citada se puede evidenciar lo siguiente: la implementación de un proyecto de ley que adopta medidas integrales para la prevención de la violencia sexual en

⁹ <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

¹⁰ <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

¹¹ <http://www.secretariassenado.gov.co/ley-5-de-1992>

los entornos protectores es una medida de carácter general que beneficia a todos los electores y no configura, a futuro, un beneficio para los congresistas.

Ahora bien, el Consejo de Estado en Sentencia proferida el 10 de noviembre de 2009, hace las siguientes precisiones al referirse a los elementos que deben concurrir para que se configure la violación al régimen de conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura:

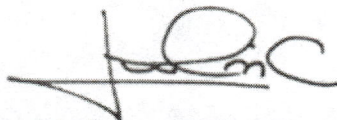
“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

Sin embargo, se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

7. IMPACTO FISCAL

Dando cumplimiento con lo estipulado en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 *“Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”*, se incorpora el presente acápite, manifestando que este Proyecto de Ley ordena gasto público, toda vez que, obliga al Ministerio de Educación y otras entidades de implementar contenidos pedagógicos para prevenir el abuso sexual, de la misma manera, plantea la obligación de la atención integral en salud mental y acompañamiento psicosocial en cabeza de del Ministerio de Salud. Por lo tanto, se solicitará el respectivo concepto de aval fiscal al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

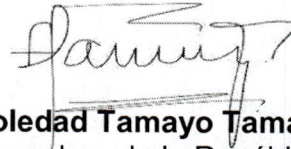
De los Honorables Congresistas,



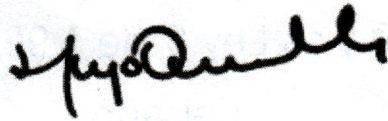
Beatriz Lorena Ríos Cuéllar
Senadora de la República




Julián Peinado Ramírez
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Liberal



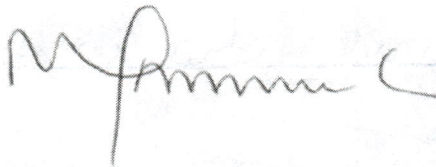
Soledad Tamayo Tamayo
Senadora de la República
Partido Conservador Colombiano



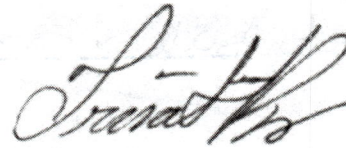
Hugo Alfonso Archila Suárez
Representante a la Cámara
Partido Liberal



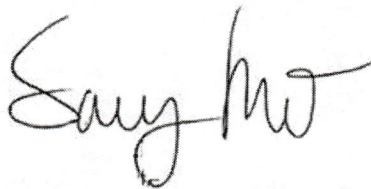
ANA PAOLA AGUDELO GARCIA
Senadora de La República
Partido Político MIRA



WILDER IBERSON ESCOBAR ORTIZ
Representante a la Cámara por Caldas
Partido Gente en Movimiento



IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Político MIRA



SARAY ROBAYO BECHARA
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

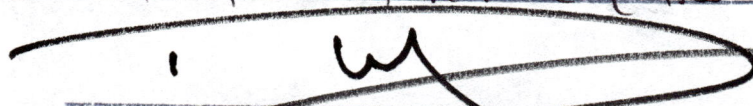
El día 20 del mes Julio del año 2025

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 03 Acto Legislativo N°. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: H.D. Jarena Pios Cuellar, Soledad Tamayo, Ana

Paola Asadelo, Esperanza Andrade y otros Congresistas


SECRETARIO GENERAL