

Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

Bogotá, 22 de julio de 2026

Doctor
DIEGO ALEJANDRO GONZALEZ GONZALEZ
Secretario General
SENADO DE LA REPÚBLICA
Ciudad

Asunto: Radicación Proyecto de Ley “Por medio del cual se establece la pena de prisión perpetua revisable para los delitos de homicidio y violencia sexual cometidos contra niños, niñas y adolescentes, y se dictan otras disposiciones para su protección integral”.

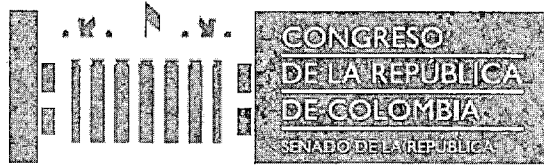
Respetado Secretario:

De manera atenta y en virtud de lo dispuesto por los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1.992, presento ante el Congreso de la República el proyecto de ley “Por medio del cual se establece la pena de prisión perpetua revisable para los delitos de homicidio y violencia sexual cometidos contra niños, niñas y adolescentes, y se dictan otras disposiciones para su protección integral” iniciativa legislativa que cumple con los requisitos legales de acuerdo con el orden de redacción previstos en el artículo 145 de la precitada ley.

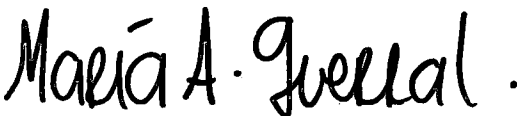
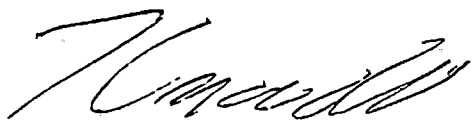
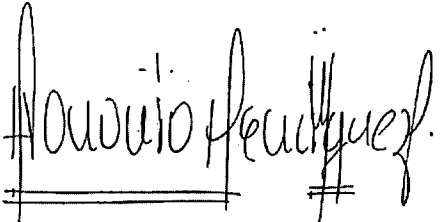
Solicito al señor Secretario se sirva darle el trámite legislativo previsto en el artículo 144 de la Ley 5 de 1.992.

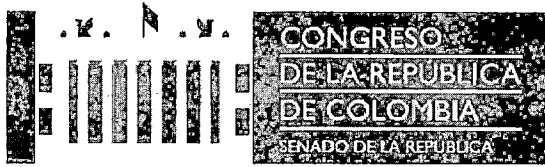
Cordialmente,

María A. Guerra



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

 MARÍA ANGÉLICA GUERRA Senadora de la República	 JUAN FERNÁNDO CAICEDO Senadora de la República
 HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ PINEDO Partido Centro Democrático	 Carol Stefanny Borda Acevedo Partido Salvación Nacional



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

PROYECTO DE LEY NO.

“Por medio del cual se establece la pena de prisión perpetua revisable para los delitos de homicidio y violencia sexual cometidos contra niños, niñas y adolescentes, y se dictan otras disposiciones para su protección integral”

EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:

ARTÍCULO 1º. OBJETO. La presente ley tiene por objeto fortalecer de manera integral, prioritaria y efectiva la protección penal de los niños, niñas y adolescentes, mediante el establecimiento de la pena de prisión perpetua revisable para las conductas de homicidio y violencia sexual cometidas en su contra, en atención a la especial vulnerabilidad de la niñez, a la prevalencia constitucional de sus derechos y a la gravedad y reiteración de estas conductas en el contexto nacional, garantizando al mismo tiempo el respeto por la dignidad humana, el debido proceso y los fines constitucionales de la pena.

ARTÍCULO 2º. DEFINICIÓN DE NIÑO, NIÑA Y ADOLESCENTE. Para los efectos de la presente ley, se entenderá por niño, niña y adolescente toda persona menor de dieciocho (18) años, conforme a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico colombiano y en los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por el Estado.

ARTÍCULO 3º. MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 103A DE LA LEY 599 DE 2000. Modifíquese el artículo 103A de la Ley 599 de 2000, Código Penal, el cual quedará así:

“**Artículo 103A. Homicidio de niños, niñas o adolescentes.** La pena por el delito de homicidio u homicidio agravado será de 480 a 600 meses de prisión o pena de prisión perpetua revisable si la víctima fuere un niño, niña o adolescente, cuando: a) la conducta se realizare contra un niño, niña o adolescente menor de dieciocho (18) años; b) la víctima se encontrare en especial situación de vulnerabilidad en razón de su corta edad, pertenencia étnica, discapacidad física, psíquica o sensorial; c) la producción del resultado estuviere antecedida, acompañada o seguida de una o varias conductas tipificadas como delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales de la víctima; d) el autor sea padre, madre o tenga el deber legal o fáctico de custodia, cuidado, protección o guarda del niño, niña o adolescente; e) la conducta se cometiere con alevosía o ensañamiento, aumentando deliberada e inhumanamente el dolor de la víctima; f) la conducta constituya un acto deliberado que revele un evidente desprecio por la vida y la integridad de los niños, niñas y adolescentes; g) la acción se realizare de manera premeditada, incluyendo los eventos en los que el autor haya acechado previamente a la víctima; h) la conducta se consuma en un contexto de violencia de género; i) la víctima sea sometida a tratos crueles, inhumanos o degradantes; j) el hecho se cometiere con la intención de generar control social, temor u obediencia en la comunidad; k) el autor haya perpetrado múltiples homicidios contra niños, niñas y adolescentes; l) la conducta se cometiere en establecimientos educativos, centros de cuidado infantil,



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

instituciones de protección, escenarios deportivos, recreativos o culturales, o en cualquier espacio destinado al desarrollo, cuidado o formación de niños, niñas y adolescentes; m) el hecho se cometiere aprovechando la confianza, autoridad o cercanía derivada de una relación pedagógica, formativa, religiosa, deportiva, terapéutica o de cualquier otra naturaleza que implique una posición de poder o influencia sobre la víctima; n) la conducta se realizare con el propósito de ocultar otro delito cometido contra el niño, niña o adolescente o para asegurar su impunidad o o) el hecho se cometiere mediante el uso de medios peligrosos, crueles o que generen sufrimientos innecesarios a la víctima.

PARÁGRAFO 1. La prisión perpetua revisable solo procederá frente a quien cometiere la conducta en calidad de autor coautor o determinador, con dolo directo y en los casos de consumación de la conducta.

PARÁGRAFO 2. En los eventos en los cuales el juez determine que la pena aplicable es menor a la prisión perpetua, deberá atenerse al marco de punibilidad establecido en el Artículo 104 del Código Penal.

PARÁGRAFO 3. En la imposición de la pena prevista en el presente artículo, el juez deberá valorar de manera especial el principio del interés superior del niño, la gravedad del daño causado, el impacto del delito en el desarrollo integral de la víctima y el grado de afectación a la confianza social en los entornos destinados a la protección y formación de los niños, niñas y adolescentes.

PARÁGRAFO 4. Las autoridades judiciales deberán garantizar la participación efectiva de las víctimas o de sus representantes en el proceso penal, así como el acceso a las medidas de reparación integral, atención psicosocial y restablecimiento de derechos previstas en la legislación vigente.”

ARTÍCULO 4. MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 211A A LA LEY 599 DE 2000. Modifíquese el artículo 211A de la Ley 599 de 2000, Código Penal, el cual quedará así:

“Artículo 211A. Violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes con pena de prisión perpetua revisable. Cuando se cometiere alguno de los delitos previstos en los artículos 205, 206, 207, 208, 209 o 210 de este Código y la víctima sea un niño, niña o adolescente, el responsable incurrirá en pena de prisión perpetua revisable, siempre que la conducta revista una gravedad tal que afecte la dignidad humana, la integridad física o psíquica, o el desarrollo integral de la víctima, y se configure al menos una circunstancia que evidencie la intensidad del daño o la peligrosidad del autor.

Se entenderá configurada dicha gravedad cuando, como consecuencia directa del delito, se produzca un daño físico o psicológico permanente o irreversible debidamente acreditado mediante dictamen pericial; cuando la conducta sea ejecutada de manera reiterada,



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

sistemática o continuada, o exista pluralidad de víctimas menores de edad; cuando el autor haya sido condenado con anterioridad por delitos contra la libertad, integridad y formación sexual cometidos contra niños, niñas o adolescentes; cuando el hecho se cometa aprovechando una relación de autoridad, poder, confianza, dependencia, custodia, cuidado, convivencia, formación, orientación, parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, o cualquier otra que implique una posición de superioridad real o aparente sobre la víctima; cuando la víctima se encuentre en situación de vulnerabilidad en razón de su corta edad, pertenencia étnica, discapacidad física, psíquica o sensorial; o cuando la conducta se cometa con sevicia, alevosía, ensañamiento, actos degradantes o vejatorios, tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Igualmente, se considerará configurada la gravedad cuando la conducta esté acompañada de violencia física grave, privación ilegítima de la libertad, sometimiento prolongado, instrumentalización del menor para la satisfacción sexual propia o de terceros, cualquier forma de cosificación que anule o restrinja de manera significativa su voluntad o capacidad de autodeterminación, o cuando el hecho se cometa con la intención de generar control social, temor u obediencia en la comunidad.

La imposición de la pena de prisión perpetua revisable prevista en este artículo exigirá una motivación judicial, en la cual el juez deberá exponer de manera expresa la concurrencia de los elementos objetivos y subjetivos del tipo penal, la intensidad del daño causado, la especial gravedad de la conducta y el riesgo de reincidencia, atendiendo de forma prioritaria al interés superior del niño y a la prevalencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

La pena establecida en este artículo se impondrá sin perjuicio de las demás consecuencias penales, civiles y administrativas a que haya lugar, incluidas las obligaciones de reparación integral a las víctimas y la aplicación de las medidas de protección, restablecimiento de derechos y atención integral previstas en la legislación vigente en materia de infancia y adolescencia.

PARÁGRAFO. La prisión perpetua revisable solo procederá frente a quien cometiere la conducta en calidad de autor coautor o determinador, con dolo directo y en los casos de consumación de la conducta.”

ARTÍCULO 5. REVISIÓN JUDICIAL DE LA PENA. La pena de prisión perpetua revisable podrá ser objeto de revisión judicial una única vez, una vez cumplidos cincuenta (50) años de privación efectiva de la libertad. La revisión será decidida por el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad, previa valoración integral del condenado, que deberá considerar el reconocimiento de responsabilidad, la contribución efectiva a la verdad, la reparación integral a las víctimas, la evaluación técnica interdisciplinaria del riesgo de reincidencia y el concepto de las víctimas o de sus representantes.



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

En ningún caso la revisión implicará un derecho automático a la libertad ni la extinción de la pena.

ARTÍCULO 6. EXCLUSIÓN DE BENEFICIOS PENALES. Las personas condenadas en virtud de las disposiciones de la presente ley no tendrán derecho a subrogados penales, beneficios administrativos, redenciones anticipadas, sustitución de la pena, libertad condicional ni a cualquier otro mecanismo que implique la disminución efectiva del tiempo de privación de la libertad, salvo la revisión judicial prevista en el artículo anterior.

ARTÍCULO 7. ENFOQUE DE PROTECCIÓN REFORZADA. La interpretación y aplicación de la presente ley deberán realizarse conforme al principio del interés superior del niño, al principio de prevalencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y al deber reforzado del Estado de protegerlos frente a toda forma de violencia sexual y letal.

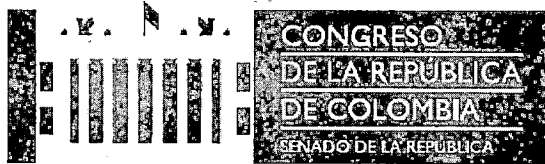
ARTÍCULO 8. IRRETROACTIVIDAD. Las disposiciones contenidas en la presente ley se aplicarán únicamente a las conductas cometidas con posterioridad a su entrada en vigencia, en estricto respeto del principio de legalidad penal.

ARTÍCULO 9º. SISTEMA DE ALERTAS PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES Y RÉGIMEN DE INHABILIDAD PREVENTIVA. Créase el Sistema de Alertas para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, como una plataforma oficial, interoperable y de consulta obligatoria, administrada por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), en articulación con la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Policía Nacional y el Ministerio de Educación Nacional.

El Sistema de Alertas para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes tendrá como finalidad consolidar, centralizar y poner a disposición de las entidades públicas y privadas información relacionada con reportes, alertas o señalamientos sobre presuntas conductas que atenten contra la libertad, integridad y formación sexual, o contra la vida e integridad personal de niños, niñas y adolescentes.

No podrá ser vinculada laboral o contractualmente, ni directa ni indirectamente, en instituciones educativas, centros de cuidado infantil, entidades de protección, organizaciones sociales o cualquier espacio en el que exista interacción directa, habitual o potencial con niños, niñas y adolescentes, la persona que se encuentre registrada en el Sistema de Alertas para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes con alertas activas.

PARÁGRAFO 1. Para efectos de este artículo, se entenderá como alerta activa todo registro incorporado al sistema que provenga de alertas, señalamientos, denuncias formales, reportes institucionales, actuaciones administrativas, disciplinarias o judiciales, o de protocolos de



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

prevención y atención de violencias debidamente activados por entidades públicas o privadas.

PARÁGRAFO 2. La inhabilidad prevista en el presente artículo tendrá carácter preventivo, operará desde el momento del registro de la alerta en el sistema y se mantendrá vigente hasta tanto esta sea retirada, archivada, aclarada o desvirtuada mediante los procedimientos correspondientes.

PARÁGRAFO 3. El incumplimiento de la obligación de consulta previa del Sistema de Alertas para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes dará lugar a sanciones para las entidades públicas y privadas que realicen la vinculación.

En el caso de entidades públicas, los servidores responsables estarán sujetos a sanciones disciplinarias impuestas por la Procuraduría General de la Nación o por las oficinas de control disciplinario interno, según corresponda, sin perjuicio de la responsabilidad fiscal que podrá ser determinada por la Contraloría General de la República o las contralorías territoriales cuando haya manejo de recursos públicos.

En el caso de entidades privadas, las sanciones administrativas serán impuestas por la autoridad competente de inspección, vigilancia y control, en particular por las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas o por el Ministerio de Educación Nacional, según la naturaleza de la entidad, e incluirán, según la gravedad de la infracción, multas sucesivas, suspensión de la licencia de funcionamiento o, en casos reiterados o graves, la cancelación de la misma.

Lo anterior, sin perjuicio de las responsabilidades penales a que haya lugar cuando la conducta constituya delito.

PARÁGRAFO 5. El Ministerio de Educación en conjunto con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) reglamentarán el funcionamiento del sistema, los criterios de registro y validación de alertas, los niveles de riesgo, los protocolos de interoperabilidad y las condiciones de acceso, garantizando la protección reforzada de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

ARTÍCULO 10°. EVALUACIONES PERIÓDICAS DE IDONEIDAD FÍSICA, MENTAL Y PSICOSOCIAL. Todas las personas vinculadas laboral o contractualmente a instituciones educativas, centros de cuidado infantil, entidades de protección, organizaciones sociales o cualquier otra entidad pública o privada que desarrolle actividades que impliquen contacto directo, habitual o potencial con niños, niñas y adolescentes, deberán someterse de manera obligatoria, como mínimo una vez al año, a evaluaciones de idoneidad física, mental y psicosocial.



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

Estas evaluaciones tendrán como finalidad verificar la aptitud integral del personal para el ejercicio de sus funciones, identificar factores de riesgo que puedan afectar la integridad, dignidad y desarrollo de los niños, niñas y adolescentes, y prevenir la ocurrencia de conductas que vulneren sus derechos.

Los resultados de dichas evaluaciones deberán ser certificados por profesionales debidamente habilitados y constituirán requisito para la permanencia en el cargo o función. En caso de evidenciarse riesgos relevantes, la entidad deberá adoptar medidas inmediatas y proporcionales, incluyendo la reubicación, suspensión preventiva o terminación del vínculo, según corresponda.

PARÁGRAFO 1. Las entidades estarán obligadas a conservar los registros de las evaluaciones y a garantizar su trazabilidad, confidencialidad y disponibilidad para las autoridades competentes de inspección, vigilancia y control.

PARÁGRAFO 2. El Ministerio de Educación junto con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) reglamentará los criterios de las evaluaciones, su alcance, los protocolos de aplicación, los perfiles de los profesionales responsables y los mecanismos de seguimiento, garantizando el respeto por los derechos fundamentales de los evaluados y la protección prevalente de los niños, niñas y adolescentes.

PARÁGRAFO 3. El incumplimiento de la presente obligación dará lugar a sanciones para las entidades públicas y privadas que realicen la vinculación.

En el caso de entidades públicas, los servidores responsables estarán sujetos a sanciones disciplinarias impuestas por la Procuraduría General de la Nación o por las oficinas de control disciplinario interno, según corresponda, sin perjuicio de la responsabilidad fiscal que podrá ser determinada por la Contraloría General de la República o las contralorías territoriales cuando haya manejo de recursos públicos.

En el caso de entidades privadas, las sanciones administrativas serán impuestas por la autoridad competente de inspección, vigilancia y control, en particular por las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas o por el Ministerio de Educación Nacional, según la naturaleza de la entidad, e incluirán, según la gravedad de la infracción, multas sucesivas, suspensión de la licencia de funcionamiento o, en casos reiterados o graves, la cancelación de la misma.

Lo anterior, sin perjuicio de las responsabilidades penales a que haya lugar cuando la conducta constituya delito.

ARTÍCULO 11°. RESPONSABILIDAD POR ENCUBRIMIENTO INSTITUCIONAL Y OMISIÓN DE DENUNCIA. Los directivos, administradores, representantes legales,



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

docentes, funcionarios o contratistas de establecimientos educativos, jardines infantiles o cualquier institución que preste servicios a niños, niñas y adolescentes, que teniendo conocimiento directo o información fundada sobre la posible comisión de delitos de violencia sexual, abuso, explotación o maltrato contra menores de edad, omitan denunciar los hechos ante las autoridades competentes o adopten conductas destinadas a ocultarlos, obstaculizar su investigación o impedir la activación de las rutas de protección, incurrirán en las responsabilidades penales, disciplinarias y administrativas previstas en la legislación vigente.

Cuando la omisión de denuncia o el encubrimiento institucional permita la continuidad de la conducta delictiva o facilite la victimización de otros niños, niñas o adolescentes, dicha circunstancia será considerada agravante para efectos de la determinación de la responsabilidad penal correspondiente.

Las instituciones educativas estarán obligadas a activar de manera inmediata las rutas de atención previstas en la normativa de protección de la infancia, así como a garantizar medidas de protección y acompañamiento a la víctima, sin perjuicio de las actuaciones judiciales y administrativas que correspondan.

PARÁGRAFO. La adopción de medidas internas orientadas a proteger la reputación institucional, evitar consecuencias disciplinarias o preservar la continuidad del servicio educativo no podrá en ningún caso justificar la omisión de denuncia ni la ocultación de hechos que puedan constituir delitos contra niños, niñas y adolescentes.

ARTÍCULO 12º. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

María A. Guerra

	SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL
EL día <u>28</u> de <u>Julio</u> del año <u>2026</u>	
Ha sido presentado en este despacho el	
Proyecto de ley <u> </u> Acto legislativo <u> </u>	
No. <u>077/26</u> Con su correspondiente	
Exposición de Motivos, según lo	
<u>S. María Angélica Guerra</u>	
<u>y otros</u>	
SECRETARIO GENERAL	



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

<i>María A. Guerra</i> MARÍA ANGÉLICA GUERRA Senadora de la República	<i>Juan Fernando Caicedo</i> JUAN FERNÁNDO CAICEDO Senadora de la República
<i>Honorio Miguel Henríquez</i> HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ PINEDO Partido Centro Democrático	<i>Carol Stefanny Borda Acevedo</i> Carol Stefanny Borda Acevedo Partido Salvación Nacional



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY N°

“Por medio del cual se establece la pena de prisión perpetua revisable para los delitos de homicidio y violencia sexual cometidos contra niños, niñas y adolescentes, y se dictan otras disposiciones para su protección integral”

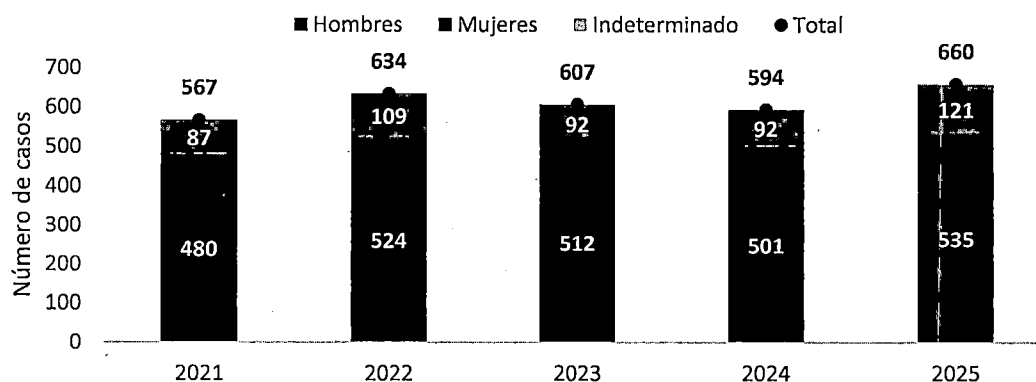
I. PANORAMA GENERAL

Homicidios

La violencia contra niños, niñas y adolescentes en Colombia constituye uno de los fenómenos criminales más persistentes, extendidos y subregistrados del país. El análisis de los datos revela una magnitud alarmante y también patrones reiterados de gravedad extrema, reincidencia y afectación de los derechos fundamentales de la infancia. En efecto, las cifras oficiales disponibles evidencian un escenario de riesgo sistemático.

De acuerdo con los registros del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en el año 2025 se reportaron 660 homicidios de niños, niñas y adolescentes, cifra que representa un incremento de 11% frente al año 2024, período en el que se produjeron 594 casos. Este dato de 2025, lejos de ser un fenómeno coyuntural, se inscribe en una tendencia de largo plazo caracterizada por niveles persistentemente elevados de violencia letal contra menores de edad. Entre los años 2021 y 2025, el registro anual de homicidios de niños, niñas y adolescentes se mantuvo por encima de las 550 víctimas, promediando los 612 casos anuales. En particular, 2025 es el año que exhibe el máximo registro de los últimos 5 años.

Evolución del número de homicidios de niños, niñas y adolescentes en Colombia por sexo



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Elaboración propia

Cuando se analizan los datos por sexo, durante los años 2021–2025, los homicidios de niños, niñas y adolescentes se concentraron en el sexo masculino. Para todos los años, más del 80%



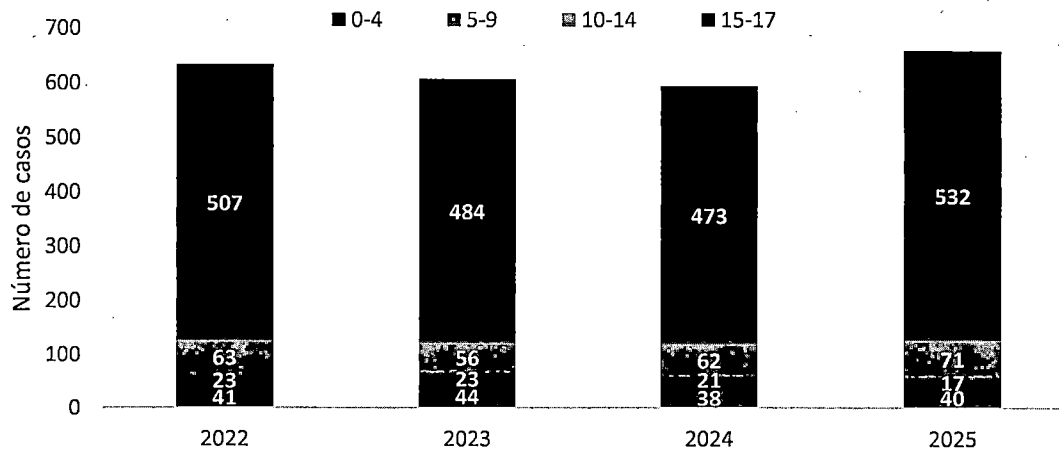
Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

de los casos totales correspondieron a niños. Por ejemplo, en 2021, de los 567 casos totales, más del 80% víctimas correspondieron a niños y adolescentes hombres, mientras que las niñas representaron una fracción por debajo del 20%. Este mismo patrón se repitió en los años 2022, 2023, 2024 y 2025. Ahora bien, es importante destacar que, para el 2025 el incremento de homicidio de hombres fue de 7% y mujeres de 32% con respecto al año anterior. El crecimiento por encima del 30% de los homicidios de niñas y adolescentes debe ser una señal de alerta.

Por su parte, el análisis desagregado por grupo etario revela que la mayor proporción de víctimas se concentra en el grupo entre los 15 y los 17 años (80%), seguido por el grupo de los 10 a los 14 años (10%). En particular, el grupo etario entre los 15 y los 17 años registró un crecimiento de 5% con respecto al 2024.

De otro lado, los homicidios de menores de diez años presentan un patrón diferente, frecuentemente asociado a violencia intrafamiliar, negligencia grave o maltrato continuado. De acuerdo con Medicina Legal (2025), una fracción significativa de estos homicidios ocurre en espacios cerrados (hogares, residencias de familiares o conocidos) lo que evidencia la particular vulnerabilidad de los menores frente a agresores cercanos y figuras de confianza.

Evolución del número de homicidios de niños, niñas y adolescentes en Colombia por grupo etario



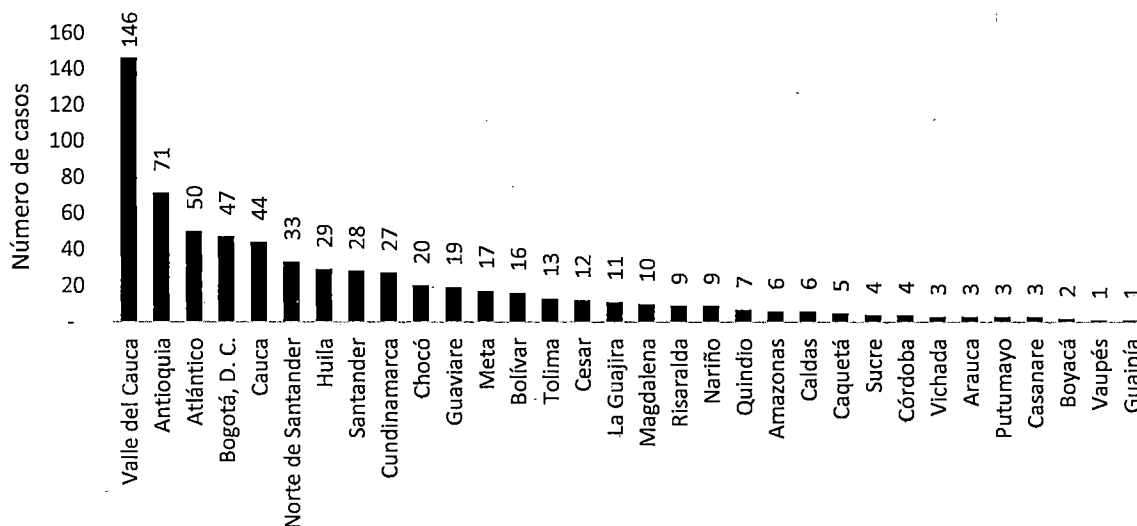
Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Elaboración propia

En términos de territorio, los departamentos con mayores homicidios de niños, niñas y adolescentes en 2025 en el país fueron Valle del Cauca, Antioquia, Atlántico, Bogotá y Cauca.



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

Homicidios de niños, niñas y adolescentes en Colombia por departamento

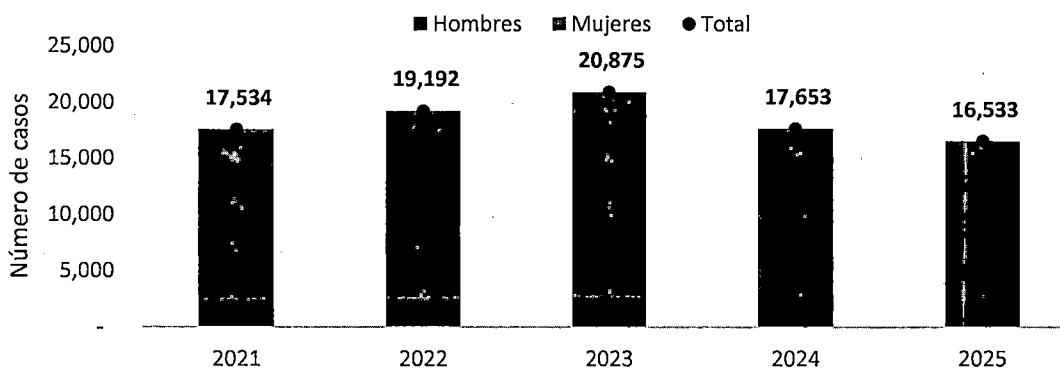


Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Elaboración propia

Violencia sexual

La violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes presenta una magnitud aún mayor en términos de prevalencia. Los registros oficiales indican que en 2025 se reportaron más de 16 mil casos de presuntos delitos sexuales contra menores, lo que equivale a un promedio de 45 denuncias diarias. Estas cifras, según las propias autoridades, representan una fracción del fenómeno real, debido a los altos niveles de subregistro asociados al miedo, la dependencia económica, la normalización de la violencia y las barreras institucionales para la denuncia. Ahora bien, el promedio de delitos sexuales entre 2021 y 2025 se ubicó por encima de los 18 mil casos y para ningún año se logró situar por debajo de los 16 mil casos.

Evolución de los casos de presuntos delitos sexuales en Colombia por sexo



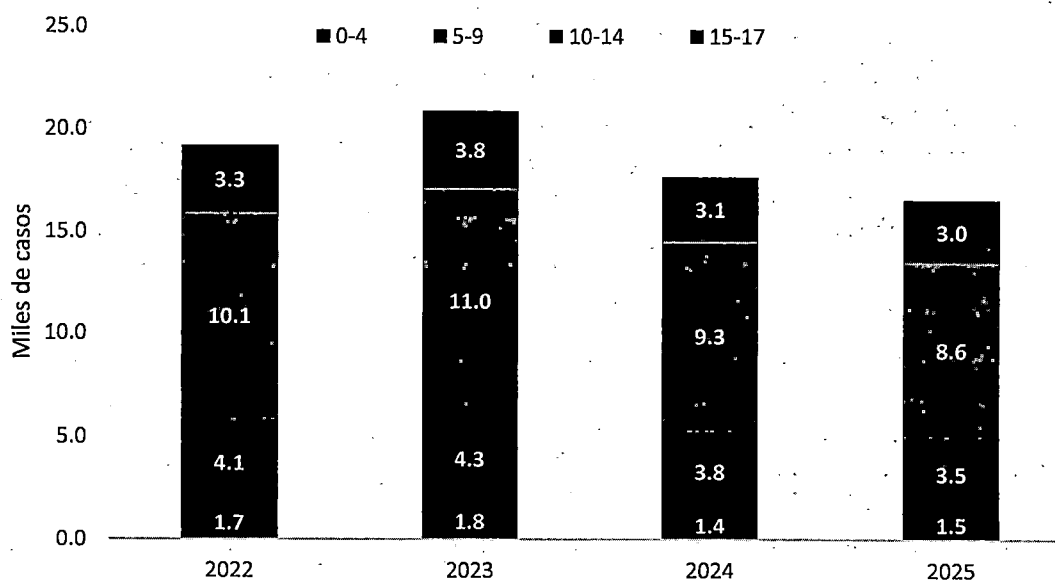
Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Elaboración propia



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

Como se puede anticipar, entre los años 2022 y 2025, los presuntos delitos sexuales de niños, niñas y adolescentes se concentraron en el sexo femenino. En ese período de tiempo, el 87% de la violencia sexual se concentró en las niñas y adolescentes, mientras el 13% en los niños y adolescentes hombres. En efecto, el promedio de casos de niñas y adolescentes fue de 15.912 víctimas entre el período de tiempo estudiado.

Evolución del número de casos de presuntos delitos sexuales en Colombia por grupo etario



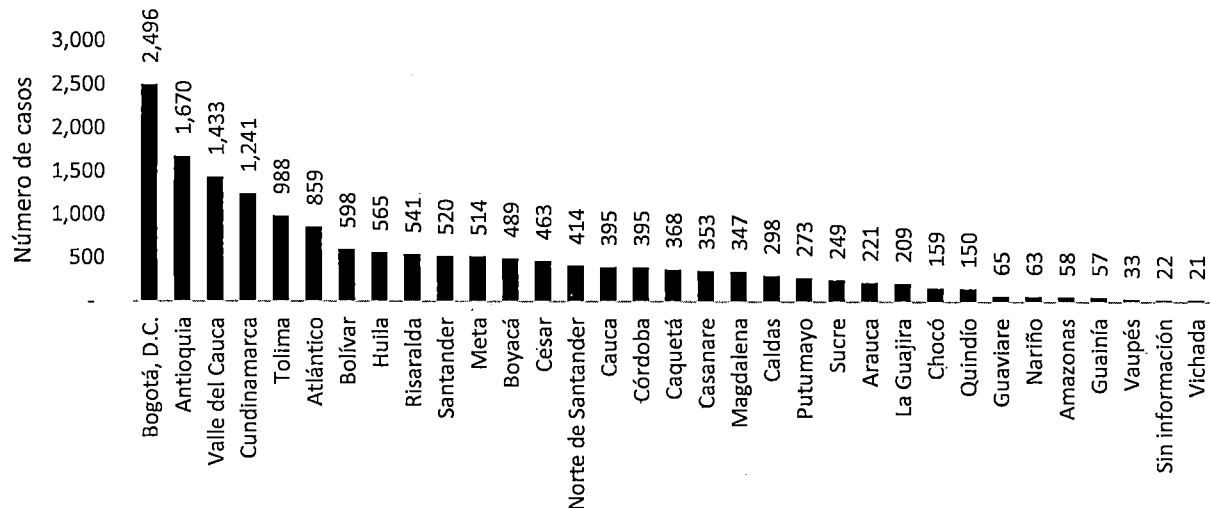
Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Elaboración propia

A su vez, de acuerdo con el Sistema de Información del Instituto Nacional de Medicina Legal, el grupo de edad entre los 10 los y 14 años concentra la mayor proporción de víctimas (52% del total de casos), seguido por los menores entre 5 y 9 años (21%). No obstante, los casos de violencia sexual contra niños y niñas menores de cinco años, aunque numéricamente inferiores, presentan niveles de sevicia y daño físico y psicológico particularmente elevados. En una proporción significativa de los casos, el agresor es un familiar, cuidador o persona con una relación de autoridad, confianza o cercanía con la víctima. De hecho, entre 2024 y 2025 los presuntos delitos sexuales hacia ese grupo etario aumentaron en 4.2%.



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

Número de presuntos delitos sexuales a niños, niñas y adolescentes en Colombia por departamento



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Elaboración propia

Un elemento empírico relevante es la concurrencia entre violencia sexual y homicidio de menores. De acuerdo con Medicina Legal (2025), entre 2018 y 2024, aproximadamente el 20% de los homicidios de niños, niñas y adolescentes estuvieron precedidos o acompañados de conductas de violencia sexual. En el caso de niñas y adolescentes mujeres, esta proporción ascendió al 28%. Sin duda, estos datos demuestran que una fracción significativa de los homicidios de menores corresponde a eventos de violencia extrema, en los que la agresión sexual constituye parte integral del hecho criminal.

Impactos de la violencia sexual

Los exámenes médico-legales practicados a víctimas menores de edad evidencian que una parte sustancial de los casos de violencia sexual presenta lesiones físicas, signos de violencia reiterada o secuelas psicológicas severas, incluyendo trastorno de estrés postraumático, depresión, ideación suicida y alteraciones en el desarrollo emocional y social. Estudios de seguimiento indican que muchas de estas secuelas persisten durante la adultez, afectando la inserción educativa, laboral y social de las víctimas.

Anda, et al. (2006) hallaron que la violencia sexual en la infancia se asocia con un riesgo significativamente mayor de depresión y trastornos de ansiedad en la adultez, conductas de riesgo (como abuso de sustancias) y enfermedades físicas crónicas (cardiovasculares, diabetes). Es decir, el estrés traumático temprano altera respuestas fisiológicas y emocionales a largo plazo, incrementando enfermedades mentales y físicas.



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

De igual manera, Fergusson et al. (2013), a partir de un estudio longitudinal desarrollado durante treinta años en Nueva Zelanda con personas que sufrieron violencia sexual en su infancia, evidenciaron que estas experiencias incrementaron significativamente la probabilidad de desarrollar trastornos depresivos, dificultaron el establecimiento de relaciones interpersonales y se asociaron con peores resultados en los ámbitos educativo y laboral, reflejados en menores niveles de desempeño académico y en ingresos económicos más bajos.

De igual manera, un aspecto relevante desde el punto de vista empírico es la reincidencia en delitos sexuales contra menores. Diversos estudios citados por el sistema judicial colombiano indican que los agresores sexuales de niños, niñas y adolescentes presentan tasas de reincidencia superiores al promedio de otros delitos graves, especialmente cuando no existe una intervención penal prolongada ni mecanismos efectivos de incapacitación.

Al respecto, Hanson, et al. (1993) realizaron un estudio que examinó a 197 abusadores de menores liberados de prisión (periodo 1958–1974) y siguieron su trayectoria durante décadas. Sus resultados arrojaron que, el 42% del total fue reconvocado por delitos sexuales o violentos u ambos tipos de delitos después de su liberación. Esto quiere decir que, una proporción cercana a la mitad de los abusadores de niños vuelve a cometer delitos.

Asimismo, Caldwell (2010) mediante un meta-análisis que revisó 63 conjuntos de datos sobre reincidencia de ofensores sexuales juveniles (muestra de 11.219 individuos) con un seguimiento promedio de 5 años, encontró que la tasa media de reincidencia sexual fue de 7% y la tasa de reincidencia general (cualquier tipo de delito) fue de 43% durante ese periodo de tiempo. Este estudio es útil ya que comparó tasas de reincidencia sexual y general en ofensores juveniles, lo que permite discutir cómo los agresores sexuales pueden reincidir tanto en el mismo tipo de delito como en otros delitos.

Comparativa internacional

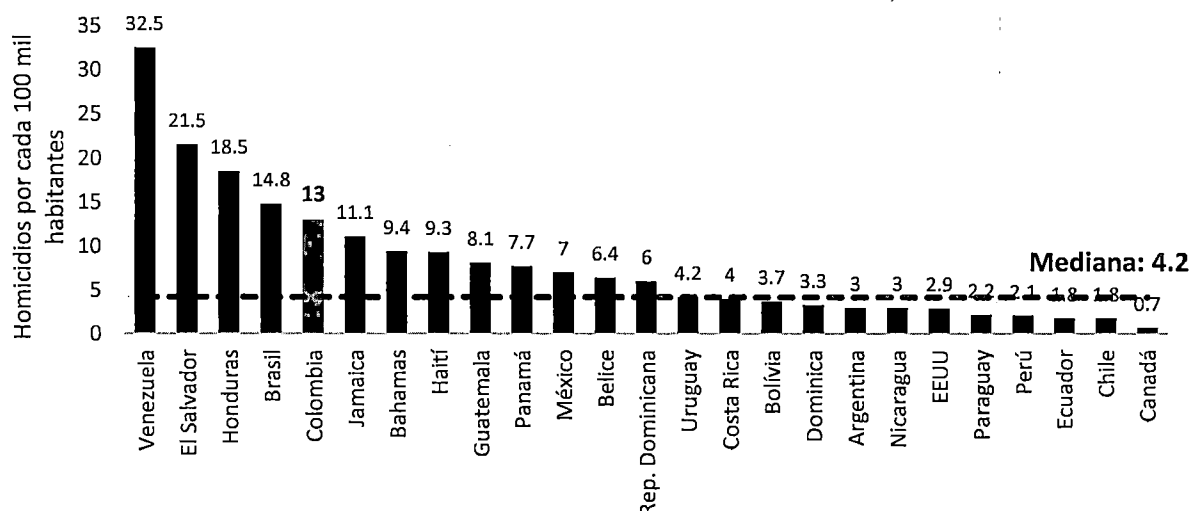
Desde una perspectiva comparada, Colombia se ubica entre los países con mayores niveles de homicidio infantil en América Latina. Según datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS), la tasa promedio de homicidios de menores de 18 años en países de la OCDE es inferior a 1 por cada 100 mil habitantes, mientras que en América Latina supera los 4 por cada 100 mil.

En el caso colombiano, la tasa de homicidios de niños, niñas y adolescentes es aún más preocupante y se sitúa en 13 por cada 100 mil, cifra superior a la de países como Chile (1.8), Perú (2.1) o Uruguay (4.2), y comparable con la de Brasil (14.8).



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

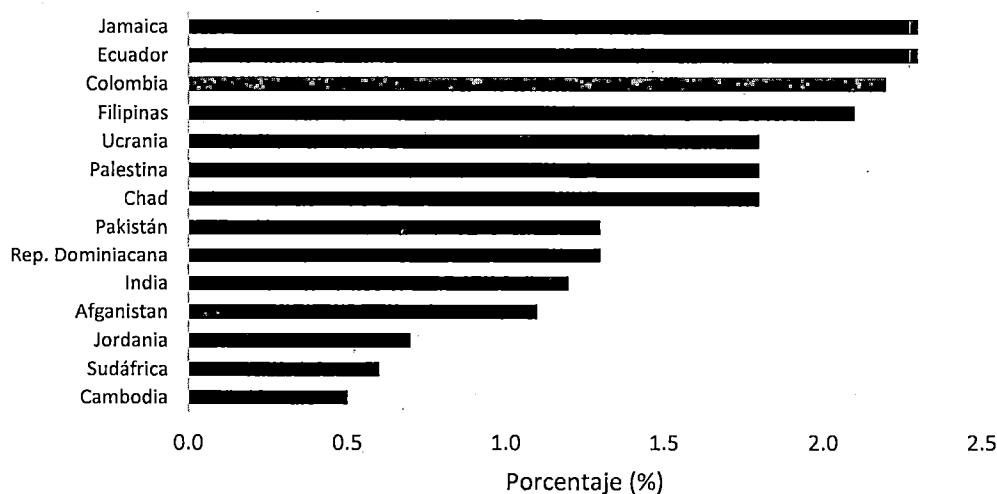
Homicidios por cada 100 mil habitantes en el grupo etario entre 0 y 18 años por país



Fuente: Organización Mundial de la Salud. Elaboración propia. Último dato disponible para cada país

En materia de violencia sexual contra menores, de acuerdo con los últimos datos de UNICEF, Colombia evidencia una alta proporción de mujeres que reportan haber sido víctimas de sexo forzado durante la infancia, por encima de países como República Dominicana, Sudáfrica e India, y por debajo de naciones como Jamaica y Ecuador.

Proporción de mujeres que reportan haber sido víctimas de sexo forzado durante la infancia (Porcentaje de mujeres de 18 a 29 años que reportan haber experimentado sexo forzado antes de los 18 años)



Fuente: UNICEF. Elaboración propia. Último dato disponible para cada país



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

De este modo, la evidencia empírica disponible muestra un volumen elevado y persistente de homicidios de niños, niñas y adolescentes y una incidencia masiva de violencia sexual contra menores. Estos datos, aquí expuestos, constituyen el insumo que fundamenta la necesidad de examinar y adoptar respuestas penales reforzadas frente a las formas más graves de violencia contra niños, niñas y adolescentes, en el marco de la Constitución y de los compromisos internacionales del Estado colombiano.

II. JUSTIFICACIÓN

La presente iniciativa legislativa se fundamenta en la necesidad de fortalecer de manera excepcional, focalizada y jurídicamente justificada la respuesta penal del Estado frente a las conductas más graves cometidas contra niños, niñas y adolescentes, en un contexto en el que la violencia sexual y homicida contra la infancia ha demostrado ser persistente, altamente lesiva y, en numerosos casos, reiterada. El proyecto parte del reconocimiento de que la niñez constituye un sujeto de especial protección constitucional, cuyos derechos no solo prevalecen sobre los de los demás, sino que imponen al Estado un deber reforzado de prevención, sanción y protección efectiva.

La Constitución Política de Colombia establece, en su artículo 44, que los derechos de los niños, niñas y adolescentes son fundamentales y prevalentes, y asigna a la familia, a la sociedad y al Estado la responsabilidad de asistirlos y protegerlos para garantizar su desarrollo integral. Este mandato no tiene un carácter meramente declarativo, sino que impone obligaciones concretas de actuación estatal, especialmente frente a escenarios de violencia extrema que comprometen de manera irreversible la vida, la integridad personal y el desarrollo de los menores.

En desarrollo de este mandato, la jurisprudencia constitucional ha reconocido de manera reiterada que la prevalencia de los derechos de la niñez habilita tratamientos jurídicos diferenciados, incluso en el ámbito penal, siempre que estos se orienten a su protección efectiva y respeten los principios de dignidad humana, legalidad, proporcionalidad y debido proceso. En este marco, el establecimiento de la pena de prisión perpetua revisable no constituye una negación de los fines constitucionales de la pena, sino una respuesta excepcional frente a conductas que lesionan de forma particularmente grave e irreversible bienes jurídicos superiores, como la vida, la integridad física y psíquica y el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes.

La reforma constitucional que introdujo la prisión perpetua revisable en el ordenamiento colombiano abrió un espacio normativo específico para sancionar delitos de extrema gravedad cometidos contra menores de edad, bajo condiciones estrictas de revisión judicial y respeto por la dignidad humana. El presente proyecto se inscribe de manera directa en ese marco constitucional, desarrollándolo legislativamente con criterios de precisión, taxatividad



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

y control judicial, evitando automatismos punitivos y garantizando la compatibilidad de la sanción con el Estado social y democrático de derecho.

Desde la perspectiva de la política criminal, la iniciativa responde a la constatación de que las herramientas penales ordinarias han resultado insuficientes para disuadir, incapacitar y sancionar de manera efectiva a quienes cometen homicidios y violencias sexuales particularmente graves contra niños, niñas y adolescentes. No se trata de una expansión indiscriminada del poder punitivo del Estado, sino de una intervención estrictamente delimitada, dirigida a un conjunto reducido de conductas caracterizadas por su extrema lesividad, peligrosidad y alto impacto social.

La política criminal contemporánea reconoce que el sistema penal cumple funciones múltiples, entre ellas la prevención general, la prevención especial, la retribución justa y la protección de la sociedad. En el caso de delitos cometidos contra menores de edad, estas funciones adquieren una dimensión reforzada, en la medida en que las víctimas se encuentran en una situación de indefensión, dependencia y asimetría frente a sus agresores. En este contexto, la prisión perpetua revisable se justifica como un mecanismo de incapacitación prolongada de agresores altamente peligrosos, complementado con un control judicial posterior que evalúe, de manera rigurosa, la eventual procedencia de la revisión de la pena.

La exclusión de subrogados y beneficios penales responde, a su vez, a la necesidad de evitar que las sanciones impuestas por estos delitos se vean sustancialmente reducidas en la práctica, generando percepciones de impunidad y debilitando la confianza ciudadana en el sistema de justicia. La previsión de una revisión judicial única, posterior a un periodo prolongado de privación efectiva de la libertad, introduce un equilibrio razonable entre la firmeza de la respuesta punitiva y la protección de las garantías individuales, sin vaciar de contenido la sanción impuesta.

Desde el principio de proporcionalidad, la iniciativa reconoce que las penas deben guardar una relación razonable con la gravedad de la conducta y el daño causado. En los delitos de homicidio y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, el daño no solo es grave, sino frecuentemente irreversible, tanto para la víctima directa como para su entorno familiar y social. La muerte de un menor o la afectación profunda de su integridad sexual y psicológica implica la destrucción de un proyecto de vida en formación, con consecuencias que se proyectan a lo largo del tiempo y afectan el tejido social.

La previsión de un mecanismo de revisión judicial posterior garantiza que la pena no se convierta en un castigo inhumano o degradante, sino en una medida sometida a control judicial, compatible con la dignidad humana y los estándares constitucionales, y orientada a evaluar de manera integral la evolución del condenado y el riesgo de reincidencia.



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

El proyecto parte también del reconocimiento de que los niños, niñas y adolescentes no cuentan con las mismas capacidades de defensa, denuncia y autoprotección que los adultos, lo que configura una asimetría que justifica un tratamiento penal diferenciado, tanto en la definición de los tipos penales como en la determinación de las sanciones. Esta vulnerabilidad se acentúa de manera particular en los casos de violencia sexual, cuyos efectos suelen ser profundos y persistentes.

La violencia sexual contra menores produce impactos devastadores en el desarrollo cognitivo, emocional y social de las víctimas, afectando su desempeño educativo, su salud mental y su capacidad de establecer relaciones interpersonales sanas. En numerosos casos, estas afectaciones se extienden a lo largo de la vida adulta, reproduciendo ciclos de exclusión, revictimización y vulnerabilidad social.

Diversos estudios criminológicos han advertido, además, que un segmento de los agresores sexuales de niños presenta altos niveles de reincidencia, especialmente en ausencia de mecanismos efectivos de control y seguimiento. Frente a este riesgo, la política criminal debe priorizar la protección de potenciales víctimas futuras, sin desconocer las garantías del condenado. La prisión perpetua revisable permite neutralizar dicho riesgo durante un periodo prolongado, al tiempo que habilita una evaluación judicial estricta sobre el reconocimiento de responsabilidad, la contribución a la verdad, la reparación a las víctimas y la evolución del condenado.

Desde el punto de vista normativo, el proyecto se integra de manera coherente al Código Penal colombiano mediante la modificación y adición de artículos específicos, sin generar contradicciones internas ni vacíos regulatorios. La delimitación clara de los supuestos de aplicación evita interpretaciones expansivas o analógicas y garantiza el respeto del principio de legalidad penal.

La iniciativa se armoniza, igualmente, con el bloque de constitucionalidad y con los compromisos internacionales asumidos por el Estado colombiano en materia de protección de la infancia, los cuales reconocen el deber de los Estados de adoptar medidas eficaces para prevenir, investigar y sancionar la violencia sexual y letal contra niños, niñas y adolescentes.

De este modo, el proyecto se justifica como una respuesta institucional orientada a restablecer la confianza de la sociedad en la capacidad del Estado para proteger a la niñez. La persistencia de crímenes atroces contra menores, sumada a percepciones de sanciones insuficientes, erosiona la legitimidad del sistema de justicia y debilita el pacto social. Una legislación clara, estricta y constitucionalmente sólida frente a estos delitos reafirma el compromiso del Estado con la vida, la dignidad y el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes, sin renunciar a los principios fundamentales del Estado social y democrático de derecho.



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

Bibliografía

Anda RF, Felitti VJ, Bremner JD, et al. The enduring effects of abuse and related adverse experiences in childhood: A convergence of evidence from neurobiology and epidemiology. *European Archives of Psychiatry and Clinical Neuroscience*. 2006;256(3):174–186. doi:10.1007/s00406-005-0624-4.

Caldwell, M. F. (2010). Study characteristics and recidivism base rates in juvenile sex offender recidivism. *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 54(2), 197–212. doi:10.1177/0306624X08330016

Fergusson DM, McLeod GFH, Horwood LJ. Childhood Sexual Abuse and Adult Developmental Outcomes: Findings From a 30-Year Longitudinal Study in New Zealand. *Child Abuse & Neglect*. 2013;37(9):664–674. doi:10.1016/j.chiabu.2013.02.006.

Hanson, R. K., Steffy, R., & Gauthier, R. (1993). Long-term recidivism of child molesters. *Journal of Consulting and Clinical Psychology*, 61(4), 646–652. doi:10.1037/0022-006X.61.4.646

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (s. f.). Boletines estadísticos Niños, Niñas y Adolescentes. Cifras estadísticas. Recuperado de <https://www.medicinalegal.gov.co/cifras-estadisticas/boletines-estadisticos-nna>

Organización Mundial de la Salud (s.f). Homicide mortality in total population and in children under 18 years of age in the Region of the Americas. <https://www.paho.org/en/enlace/homicide-mortality>

UNICEF. (s. f.). Sexual violence. UNICEF Data. Recuperado de <https://data.unicef.org/topic/child-protection/violence/sexual-violence/>

III. OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto tiene como finalidad fortalecer de manera integral, prioritaria y efectiva la protección penal de los niños, niñas y adolescentes, mediante el establecimiento de la pena de prisión perpetua revisable para las conductas de homicidio y violencia sexual cometidas en su contra.



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

IV. MARCO NORMATIVO DEL PROYECTO

El proyecto de ley se inscribe dentro del marco normativo constitucional, legal e internacional que reconoce a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de especial protección y establece la obligación reforzada del Estado de garantizar su vida, integridad personal, dignidad y desarrollo integral frente a toda forma de violencia. En el ordenamiento jurídico colombiano, la base normativa principal se encuentra en la **Constitución Política**, que consagra la prevalencia de los derechos de la niñez y el deber del Estado, la sociedad y la familia de protegerlos de manera prioritaria.

El **artículo 1 de la Constitución Política** establece que Colombia es un Estado social de derecho fundado en el respeto de la dignidad humana, principio que orienta toda la actuación del Estado y que exige que las normas penales se estructuren con el propósito de proteger los bienes jurídicos fundamentales de las personas. Dentro de estos bienes jurídicos, la vida, la integridad personal y la libertad sexual ocupan un lugar central, especialmente cuando se trata de niños, niñas y adolescentes, quienes por su condición de desarrollo y vulnerabilidad requieren una protección reforzada.

El **artículo 11 de la Constitución** consagra el derecho fundamental a la vida como inviolable, mientras que el **artículo 12** prohíbe la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes. Estas disposiciones establecen la obligación estatal de prevenir, investigar y sancionar de manera efectiva las conductas que atenten contra la vida y la integridad de las personas. Cuando tales conductas recaen sobre menores de edad, la obligación estatal se intensifica, en virtud del principio de protección reforzada de la niñez.

El fundamento constitucional más relevante de este proyecto de ley se encuentra en el **artículo 44 de la Constitución Política**, el cual establece que los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás y que estos tienen derecho, entre otros, a la vida, la integridad física, la salud, la seguridad social, la alimentación equilibrada, la educación, la cultura, el amor y la protección contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Este artículo también dispone que 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.

A su vez, el **artículo 45 de la Constitución** reconoce que el adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral, lo que refuerza la obligación del Estado de adoptar medidas legislativas que garanticen su seguridad y desarrollo. De igual manera, el **artículo 93** establece que los tratados y convenios internacionales sobre derechos humanos ratificados



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

por Colombia prevalecen en el orden interno, lo que implica que la legislación nacional debe interpretarse y aplicarse conforme a los estándares internacionales de protección de los derechos de la niñez.

Dentro del contexto constitucional también resulta relevante el **Acto Legislativo 01 de 2020**, mediante el cual se introdujo la posibilidad de establecer en Colombia la pena de prisión perpetua revisable para los delitos de homicidio y violencia sexual cometidos contra niños, niñas y adolescentes. Este acto legislativo pretendió modificar el **artículo 34 de la Constitución Política** para permitir, de manera excepcional y bajo estrictos controles judiciales, la imposición de dicha pena cuando se trate de conductas que afecten gravemente la vida o la integridad sexual de menores de edad. La reforma constitucional estableció además que la pena debe ser revisable, garantizando que su aplicación sea compatible con los principios de dignidad humana, resocialización de la pena y control judicial periódico.

Durante el proceso de aprobación del citado Acto Legislativo se abrió una importante discusión sobre la imposición de sanciones más severas frente a los delitos cometidos contra niños, niñas y adolescentes, que ha tenido antecedentes recientes en el ordenamiento jurídico colombiano. No obstante, dicha reforma fue posteriormente declarada inexecutable por la Corte Constitucional de Colombia mediante la Sentencia C-294 de 2021, al considerar que sustituía principios estructurales de la Constitución, particularmente aquellos relacionados con la dignidad humana y la finalidad resocializadora de la pena. En atención a lo anterior, el presente proyecto de ley se formula en estricto respeto del precedente constitucional fijado por la Corte, procurando fortalecer la protección penal de los niños, niñas y adolescentes dentro de los límites y parámetros establecidos por la jurisprudencia constitucional vigente.

De otra parte, en desarrollo de este mandato constitucional, el legislador tiene la competencia para diseñar las disposiciones penales que permitan aplicar esta figura dentro del sistema penal colombiano, estableciendo con claridad los supuestos de hecho, las garantías procesales y los mecanismos de revisión judicial que aseguren el respeto por los derechos fundamentales.

En el ámbito legal, el principal referente normativo es la **Ley 599 de 2000**, mediante la cual se expidió el Código Penal colombiano. Este código establece la tipificación de los delitos contra la vida y la integridad personal, así como los delitos contra la libertad, integridad y formación sexual. En particular, el **artículo 103** tipifica el delito de homicidio y el **artículo 104** establece sus circunstancias de agravación punitiva. Posteriormente, el legislador incorporó el **artículo 103A** para establecer disposiciones específicas relacionadas con el homicidio de menores de edad, reconociendo la gravedad particular de esta conducta cuando la víctima es un niño, niña o adolescente.



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

En materia de delitos sexuales, el Código Penal contempla diversas conductas que protegen la libertad e integridad sexual de las personas, entre las cuales se encuentran el acceso carnal violento, el acto sexual violento, el acceso carnal abusivo con menor de catorce años, los actos sexuales con menor de catorce años, el acceso carnal o acto sexual abusivo con incapaz de resistir y el acoso sexual. Estas conductas están reguladas en los **artículos 205 a 210** del Código Penal y constituyen uno de los principales instrumentos jurídicos para la persecución penal de la violencia sexual en Colombia.

El **artículo 211** del mismo código establece circunstancias de agravación punitiva cuando los delitos sexuales se cometen contra menores de edad o cuando concurren condiciones que aumentan la gravedad de la conducta. El proyecto de ley se articula con estas disposiciones al introducir un artículo específico que permite la imposición de la pena de prisión perpetua revisable en los casos de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, siempre que se cumplan los requisitos de gravedad establecidos por la ley y se garantice la motivación judicial correspondiente.

Otro referente normativo fundamental es la **Ley 1098 de 2006**, conocida como el Código de la Infancia y la Adolescencia. Esta ley establece el marco jurídico integral para la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en Colombia y desarrolla el principio del interés superior del niño como criterio rector de todas las decisiones que los afecten. El Código de la Infancia y la Adolescencia establece que el Estado tiene la obligación de prevenir cualquier forma de violencia contra los menores y de adoptar medidas de protección, atención y restablecimiento de derechos cuando estos sean vulnerados.

El **artículo 18 de la Ley 1098 de 2006** reconoce el derecho de los niños, niñas y adolescentes a ser protegidos contra toda forma de maltrato, abuso, explotación y violencia sexual, mientras que el **artículo 20** establece el derecho a la protección contra los delitos que afecten su integridad personal y su desarrollo integral. Estas disposiciones refuerzan la obligación estatal de adoptar medidas legislativas que garanticen una respuesta efectiva frente a los delitos más graves cometidos contra la niñez.

Asimismo, el **Código de la Infancia y la Adolescencia** establece un sistema de corresponsabilidad entre el Estado, la familia y la sociedad para la protección de los menores, lo que justifica la inclusión en el proyecto de ley de disposiciones orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, detección y denuncia en instituciones educativas y en otros espacios donde los niños, niñas y adolescentes desarrollan sus actividades cotidianas.

En el ámbito internacional, Colombia ha ratificado diversos instrumentos que establecen obligaciones específicas en materia de protección de la niñez frente a la violencia. Entre estos



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

instrumentos se destaca la **Convención sobre los Derechos del Niño**, adoptada por la **Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989** y ratificada por Colombia mediante la **Ley 12 de 1991**. Este tratado establece que los Estados deben adoptar todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas necesarias para proteger a los niños contra toda forma de violencia física o mental, abuso, explotación o trato negligente.

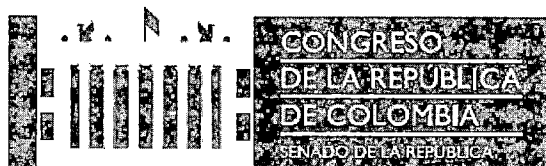
El **artículo 19 de la Convención** establece que los Estados parte deben tomar medidas apropiadas para proteger a los niños contra toda forma de violencia mientras se encuentren bajo el cuidado de sus padres, tutores u otras personas responsables de su cuidado. Asimismo, el **artículo 34** dispone que los Estados deben proteger a los niños contra todas las formas de explotación y abuso sexual, adoptando medidas nacionales e internacionales para prevenir estas conductas y sancionar a los responsables.

Otro instrumento internacional relevante es el **Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño** relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, ratificado por Colombia mediante la **Ley 765 de 2002**. Este instrumento obliga a los Estados a tipificar penalmente y sancionar con severidad las conductas relacionadas con la explotación sexual de menores.

En el sistema interamericano de derechos humanos también se han establecido estándares importantes para la protección de la niñez. La **Convención Americana sobre Derechos Humanos** reconoce en su **artículo 19** que todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de la familia, la sociedad y el Estado. Este principio ha sido desarrollado ampliamente por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual ha señalado que los Estados tienen la obligación de adoptar medidas especiales para prevenir la violencia contra los menores y garantizar su protección efectiva.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia también ha desarrollado ampliamente el principio del interés superior del niño y la obligación del Estado de adoptar medidas reforzadas de protección frente a la violencia. En múltiples decisiones, la Corte ha señalado que los niños, niñas y adolescentes son titulares de derechos fundamentales prevalentes y que el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para prevenir y sancionar las conductas que vulneren su vida, integridad y dignidad.

En relación con la política criminal del Estado, la Corte Constitucional ha reconocido que el legislador cuenta con un amplio margen de configuración para establecer las penas correspondientes a los delitos, siempre que estas respeten los principios constitucionales de proporcionalidad, dignidad humana y resocialización. En este contexto, la introducción de la



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

pena de prisión perpetua revisable para los delitos más graves cometidos contra menores de edad se encuentra dentro del ámbito de competencia del legislador, siempre que se garantice la posibilidad de revisión judicial de la pena y se respete el debido proceso.

El proyecto de ley también se articula con el sistema institucional encargado de la protección de la infancia en Colombia, dentro del cual cumplen un papel fundamental entidades como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Ministerio de Educación Nacional, la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional de Colombia a través de la Policía de Infancia y Adolescencia, la Defensoría del Pueblo y las autoridades territoriales. Estas instituciones tienen la responsabilidad de prevenir, investigar y atender los casos de violencia contra niños, niñas y adolescentes, así como de garantizar la activación de las rutas de protección y restablecimiento de derechos.

En este contexto normativo, el proyecto de ley busca fortalecer la respuesta del Estado frente a los delitos más graves cometidos contra la niñez, articulando la sanción penal con medidas de prevención institucional, control y supervisión que permitan garantizar entornos seguros para los menores de edad. La propuesta legislativa se fundamenta en el reconocimiento de la especial gravedad de los delitos de homicidio y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes y en la necesidad de adoptar mecanismos jurídicos que refuercen la capacidad del Estado para prevenir estas conductas, sancionar a los responsables y proteger de manera efectiva los derechos fundamentales de la niñez en Colombia.

El análisis de derecho comparado evidencia que diversos ordenamientos jurídicos europeos han adoptado modelos de sanción particularmente severos para los delitos de mayor gravedad, sin renunciar al principio de resocialización de la pena. En España, por ejemplo, el Código Penal de España contempla la figura de la prisión permanente revisable, aplicable a delitos de extrema gravedad, cuya revisión judicial puede solicitarse tras el cumplimiento de un periodo mínimo de privación de la libertad. De manera similar, en Alemania el Código Penal alemán prevé la pena de cadena perpetua para ciertos homicidios agravados, con posibilidad de revisión judicial tras el cumplimiento de un periodo determinado de la sanción. En Francia, el Code pénal establece la reclusión criminal a perpetuidad con periodos mínimos de seguridad antes de acceder a beneficios, mientras que en Italia el Codice Penale Italiano regula la pena de ergastolo, que igualmente contempla mecanismos de revisión y eventuales beneficios tras largos periodos de cumplimiento efectivo de la sanción.

En conjunto, estos modelos evidencian una tendencia comparada consistente en imponer sanciones particularmente severas frente a delitos de extrema gravedad, garantizando al mismo tiempo la existencia de mecanismos de revisión judicial que permitan evaluar la eventual resocialización del condenado, aspecto especialmente relevante para el análisis de



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

constitucionalidad en sistemas que, como el colombiano, reconocen la dignidad humana y la función resocializadora de la pena como principios rectores del derecho penal.

V. IMPACTO FISCAL

El artículo 7 de la Ley 819 de 2003 establece que “el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo”. En cumplimiento del artículo, se certifica que la iniciativa es fiscalmente neutra. El proyecto no tiene impacto fiscal.

VI. CONFLICTO DE INTERESES

El presente Proyecto de Ley es de carácter general, sin embargo, en cumplimiento de la Ley 2003 de 2019, se hace la salvedad de que corresponde a la esfera privada de cada uno de los congresistas el examen del contenido del presente Proyecto de Ley, y de otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflicto de interés.

Por lo anterior, lo aquí advertido no exonera a cada uno de los congresistas de examinar minuciosamente posibles conflictos de interés para conocer y votar este proyecto, y en caso de existir algún conflicto, su responsabilidad de manifestarlo al Congreso de la República, durante el trámite de este.

VII. CONCLUSIÓN Y PRESENTACIÓN

Por las razones anteriormente expuestas, ponemos en consideración del Honorable Congreso de la República el presente Proyecto de Ley que busca fortalecer de manera integral, prioritaria y efectiva la protección penal de los niños, niñas y adolescentes, mediante el establecimiento de la pena de prisión perpetua revisable para las conductas de homicidio y violencia sexual cometidas en su contra.

Cordialmente,

María A. Guerra



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

<i>Maria A. Guerra</i> MARÍA ANGÉLICA GUERRA Senadora de la República	<i>Juan Fernando Caicedo</i> JUAN FERNÁNDO CAICEDO Senadora de la República				
<i>Honorio Miguel Henriquez</i> HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ PINEDO Partido Centro Democrático	<i>Carol Stefanny Borda Acevedo</i> Carol Stefanny Borda Acevedo Partido Salvación Nacional				
<table border="1"><tr><td data-bbox="447 1367 822 1472"></td><td data-bbox="822 1367 1356 1472">SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL</td></tr><tr><td colspan="2" data-bbox="447 1472 1356 2095"> EL día <u>28</u> de <u>Julio</u> del año <u>2026</u> Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley <u>X</u> Acto legislativo <u> </u> No. <u>077</u> Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrita por <u>S. María Angélica Guerra y otros</u> SECRETARIO GENERAL </td></tr></table>			SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL	EL día <u>28</u> de <u>Julio</u> del año <u>2026</u> Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley <u>X</u> Acto legislativo <u> </u> No. <u>077</u> Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrita por <u>S. María Angélica Guerra y otros</u> SECRETARIO GENERAL	
	SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL				
EL día <u>28</u> de <u>Julio</u> del año <u>2026</u> Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley <u>X</u> Acto legislativo <u> </u> No. <u>077</u> Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrita por <u>S. María Angélica Guerra y otros</u> SECRETARIO GENERAL					