



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - Nº 1264

Bogotá, D. C., jueves, 14 de septiembre de 2023

EDICIÓN DE 29 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 180 DE 2023
CÁMARA

por la cual se reglamenta el ejercicio del derecho de preferencia establecido en el numeral 3 del artículo 178 del Decreto Ley 960 de 1970.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

CAPÍTULO I

Objeto y ámbito de aplicación

Artículo 1º. Objeto y Ámbito de Aplicación.

La presente ley tiene por objeto reglamentar la forma en que los notarios que han ingresado a la carrera notarial procederán a ejercer el derecho de preferencia previsto en el numeral 3 del artículo 178 del Decreto-Ley 960 de 1970.

CAPÍTULO II

Disposiciones generales

Artículo 2º. Ingreso a la Carrera Notarial. Se entenderá que ha ingresado a la carrera notarial, aquel aspirante que, por el hecho de superar todas las etapas de un concurso público y abierto de méritos, sea nombrado en propiedad como Notario, acepte su designación y tome posesión del cargo.

Artículo 3º. Circunscripción Político-Administrativa. Para efectos del ejercicio del derecho de preferencia, en los términos establecidos en el numeral 3 del artículo 178 del Decreto-Ley 960 de 1970, se entiende que la circunscripción político-administrativa corresponde al mismo departamento o al Distrito Capital de Bogotá en el cual se encuentre la notaría de la cual es titular el notario que ejerce el derecho.

Parágrafo. Los notarios del Círculo Notarial de Bogotá D. C., solo podrán ejercer derecho de preferencia dentro del Distrito Capital.

Artículo 4º. Vacante. Se predica vacante una notaría por la concreción de cualquiera de las circunstancias taxativas descritas a continuación:

1. Muerte del notario.
2. Renuncia aceptada del notario.
3. Destitución del cargo ejecutoriada y debidamente ejecutada por la autoridad competente.
4. Por haber cumplido la edad de Retiro forzoso de conformidad con la ley.
5. Declaratoria de abandono del cargo con decisión debidamente ejecutoriada.
6. Por el ejercicio de otro cargo público no autorizado por la ley, declarado por la autoridad competente.
7. Notarías creadas.
8. Por reconocimiento de Pensión de invalidez cuando de ella se derive la imposibilidad de cumplir con el cargo de notario o por declaratoria de la existencia de una condición que le impida ejercer el servicio público notarial.

Parágrafo 1º. Para todos los casos se entenderá la vacancia desde la fecha en que se emita el Acto Administrativo de su declaratoria por la autoridad competente.

Parágrafo 2º. En todo caso, para el inicio del trámite del derecho de preferencia, la Superintendencia de Notariado y Registro, deberá certificar la vacancia.

Parágrafo 3º. En los eventos en que para un determinado círculo notarial exista lista de elegibles vigente, las notarías que resulten vacantes durante la vigencia de la misma, serán provistas prevalentemente por notarios que se encuentren

en carrera notarial, en ejercicio del derecho de preferencia, y en su reemplazo serán designados quienes estén en lista de elegibles.

Artículo 5º. *Publicación de la Vacancia.* Una vez certificada la vacancia por parte de la autoridad competente, deberá publicarse en la página web de la Superintendencia de Notariado y Registro por un término de tres (3) días hábiles, para el conocimiento y aplicación por parte de los notarios de carrera.

CAPÍTULO III

Solicitud y trámite

Artículo 6º. *Procedencia de la solicitud.* El ejercicio del derecho de preferencia será procedente en aquellos eventos en los que el notario se encuentre en carrera notarial y en consecuencia solicite ocupar, dentro de la misma circunscripción político-administrativa, otra notaría de la misma categoría que se encuentre vacante, en los términos dispuestos en el artículo 4 de la presente ley.

Artículo 7º. *Presentación de la Solicitud.* El notario deberá presentar la solicitud de ejercicio del derecho de preferencia ante el Consejo Superior de la Carrera Notarial, a través de su Secretaría Técnica, conforme a los lineamientos que dicho Consejo emita para tal fin.

Artículo 8º. *Requisitos de la solicitud.* Las solicitudes de ejercicio del derecho de preferencia deberán cumplir como mínimo con los siguientes requisitos:

1. El notario que haga la solicitud, deberá hacerlo a nombre propio y haber recibido el despacho notarial desde el que ejerce el derecho, por lo menos un (1) año anterior a su postulación.
2. La solicitud debe ejercerse para una notaría de la misma circunscripción político-administrativa en la que funja como notario en propiedad.
3. La notaría a la que se pretende acceder debe ser de la misma categoría que ocupa el notario que ejerce el derecho de preferencia.
4. No haber sido nombrado en virtud del ejercicio del derecho de preferencia dentro de los cinco (5) años anteriores a la fecha de presentación de la solicitud.
5. No tener sanciones debidamente ejecutoriadas en los últimos cinco (5) años, de conformidad con lo establecido en el artículo 198 del Decreto Ley 960 de 1970, Ley 1952 de 2019 y demás normas concordantes.

Parágrafo. Podrá ejercerse el derecho de preferencia sobre varias notarías vacantes, para lo cual se requerirá que el notario presente solicitud frente a cada una de ellas. Una vez el notario acepte una de las notarías sobre las que ya ejerció el derecho de preferencia, se entenderá que desiste de cualquier otra postulación.

En el evento de presentarse una oferta de vacancia posterior a la aceptación efectuada por parte del notario, no podrá postularse a la nueva vacancia.

Artículo 9º. *Estudio de la solicitud.* El secretario técnico del Consejo Superior de la Carrera Notarial verificará el cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente ley, teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

1. Verificará la totalidad de solicitudes que se hayan presentado oportunamente para ocupar una misma notaría en el ejercicio del derecho de preferencia.
2. Si existen dos o más solicitudes que cumplan los requisitos, primará aquella presentada por el notario que haya obtenido el mejor puntaje en la lista de elegibles del último concurso que le permitió ingresar al cargo que actualmente ostenta.

En caso de empate prevalecerá aquel notario que haya ingresado primero a la carrera notarial, término que será contado desde el acta de posesión. Agotado el procedimiento anterior y en caso de persistir el empate, se procederá a realizar un sorteo por medio de balotas en presencia de la Secretaría Técnica del Consejo Superior.

Artículo 10. *Trámite de la solicitud.* La Secretaría Técnica en el término de quince (15) días hábiles comunicará al notario respectivo los resultados de la verificación de los requisitos, quien contará con un término igual para aceptar, so pena de que se configure desistimiento de su postulación.

En dicha comunicación se efectuará la correspondiente solicitud de documentos para el nombramiento en virtud del derecho de preferencia, para lo cual, el notario contará con un término de 10 días para la remisión de la documentación. En el evento de no remitir la información dentro del término descrito, se dará un rechazo tácito de la solicitud.

Aceptada la postulación por el notario con mejor derecho y allegada la documentación completa, el secretario técnico remitirá dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al Ministerio de Justicia y del Derecho o a los gobernadores, según corresponda, los documentos pertinentes para que se proceda con el nombramiento respectivo, quienes contarán con el término de treinta (30) días hábiles para tal fin.

Parágrafo. En todo caso el Consejo Superior de la Carrera Notarial proferirá el acuerdo a través del cual se definan las condiciones operativas que se requieran para implementar la presente reglamentación.

Artículo 11. *Agotamiento de la solicitud.* El derecho de preferencia se entenderá agotado frente a una determinada notaría, con la manifestación de aceptación, rechazo expreso o tácito derivado del hecho de no emitir respuesta en el término concedido al notario o con la expedición del acto administrativo de nombramiento, la posesión en el cargo y la confirmación.

En aquellos eventos en que se genere rechazo expreso o tácito derivado del hecho de no emitir respuesta en el término concedido al notario, se deberá continuar evaluando las demás solicitudes de preferencia que se hayan presentado, conforme al orden establecido por el puntaje.

Cuando se efectúe el nombramiento, posesión y confirmación de un notario como resultado del derecho de preferencia, las demás solicitudes perderán vigencia.

Artículo 12. Agotamiento del trámite de preferencia. El derecho de preferencia se entenderá agotado frente a una determinada notaría, con el acto administrativo de nombramiento, posesión y confirmación en el cargo.

Artículo 13. Vigencia. Las vacancias declaradas con anterioridad a la expedición de la presente Ley, se les aplicará el marco normativo vigente al momento de la declaración.

Artículo 14. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente;

JUAN MANUEL CORTÉS DUEÑAS
Representante a la Cámara por Santander

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

El notariado es un servicio público prestado por los notarios e implica el ejercicio de la fe pública notarial, es decir, dar constancia de que ciertos actos jurídicos (*contratos, declaraciones, nacimientos*) son celebrados o declarados ante él, para poder imprimir la formalidad que la ley exige o que los usuarios quieren otorgarle.

En este punto, resulta necesario entender la naturaleza del cargo de notario, sobre el particular, la Ley 29 de 1973 en su artículo 1, compilado en el artículo 2.2.6.1.1.1. del Decreto 1069 de 2015 dispone:

“Artículo 1º. El Notariado es un servicio público que se presta por los Notarios e implica el ejercicio de la fe notarial.

La fe pública o notarial otorga plena autenticidad a las declaraciones emitidas ante el Notario y a lo que éste exprese respecto de los hechos percibidos por él en el ejercicio de sus funciones, en los casos y con los requisitos que la ley establece.”

Entonces, el Notario es una persona natural, que en virtud de la figura de descentralización por colaboración asume el ejercicio de una función pública, como depositario de la fe pública, entendida ésta como la facultad de dar autenticidad a las diligencias y trámites que adelanta, para que tenga validez entre las partes. En este sentido, es un particular que está investido de autoridad; sin que por ello adquiera el carácter de servidor público.

En consecuencia, el notario tiene una trascendencia jurídica y social, al dar fe respecto de actos que afectan la realidad inmobiliaria del país, el estado civil de las personas, como también la documentación que será usada en instancias judiciales. Por consiguiente, atendiendo la responsabilidad que implica el ejercicio de la fe pública notarial, será imprescindible que la persona que desempeñe dicho cargo, cuente con la idoneidad y aptitud que el mismo requiere.

En este marco conceptual, el ejercicio de la función notarial en el régimen jurídico colombiano tiene su fundamento en el artículo 131 de la Constitución Política el cual establece, entre otros, que es competencia de la Ley la reglamentación del servicio público que prestan los notarios y que éstos serán nombrados en propiedad mediante concurso público y abierto de méritos. En ese sentido, aquel aspirante que supere todas las etapas del concurso y que se encuentre incluido en una lista de elegibles vigente, se entenderá que adquiere la calidad de notario en propiedad y en consecuencia ingresará a la carrera notarial.

Ahora bien, el acceso a la carrera notarial le otorga unos derechos propios a aquellos que han cumplido con el requisito del mérito, tal como lo indica el Decreto Ley 960 de 1970, que consagró en el artículo 178, lo siguiente:

“Artículo 178. El pertenecer a la carrera notarial implica:

1. *Derecho a permanecer en la misma Notaría dentro de las condiciones del presente estatuto.*
2. *Derecho a participar en concursos de ascenso.*
3. *Preferencia para ocupar, a solicitud propia y dentro de la misma circunscripción político-administrativa, otra Notaría de la misma categoría que se encuentre vacante.*
4. *Prelación en los programas de bienestar social general y en los de becas y cursos de capacitación y adiestramiento.*

La permanencia en la carrera está subordinada a la continuidad en el servicio salvo el caso de licencia.” (Subrayas fuera de texto)

Así las cosas, dentro de la presente exposición de motivos se hará mención única y exclusivamente al derecho de preferencia, que en la carrera notarial se define como la posibilidad que tiene un notario para poder ocupar una notaría que haya sido declarado vacante, siempre que:

(i) pertenezca a la misma circunscripción político-administrativa y

(ii) sea de la misma categoría en la que el notario fue nombrado.

Ahora, en los eventos en los que no exista lista de elegibles vigente, el mecanismo adicional para garantizar que las personas ocupen un círculo notarial que ha sido declarado vacante, es a través del

derecho de preferencia, atendiendo que, los notarios que van a ser preferidos para ocupar la vacante serán quienes pertenezcan a la carrera notarial, por haber superado el concurso de méritos correspondiente, de acuerdo con el criterio objetivo del mérito, privilegiando la igualdad en el acceso a la función pública, así como la eficacia, eficiencia, moralidad, imparcialidad y transparencia de esta.

Igualmente, es importante recalcar que si bien los notarios **no hacen** parte de la carrera administrativa, la figura del derecho de preferencia resulta equiparable a la figura del traslado, en el sentido que se trata de un servicio público que es encomendado a particulares y que éstos también deben superar las etapas de un concurso público de méritos para acceder al cargo, por consiguiente, el derecho preferencial resulta inherente a la carrera, como consecuencia del mérito de aquellos que han logrado superar pruebas técnicas que lo acreditan como idóneo para el ejercicio del cargo, siendo necesaria la reglamentación del mismo para que pueda materializarse su ejercicio.

Por otro lado, es necesario aclarar que al ejercerse el derecho de preferencia sobre una notaría, el antiguo despacho del notario preferido quedaría vacante, y en este punto, es preciso señalar la necesidad de que el derecho de preferencia tenga un límite, es decir, que sobre la nueva vacancia no se requiera el trámite preferencial para ser provisto de titular, toda vez que, en la práctica se ha identificado que no contar con una definición en dicho aspecto, solo genera tardanza en la efectividad del derecho.

Lo anterior resulta necesario porque el ejercicio de la preferencia sobre la preferencia, operativamente genera un desgaste en la Administración y resulta tan extenso, que su aplicación entorpece la materialización del mismo derecho, puesto que hasta tanto no se agoten las preferencias que surjan con ocasión a todas las vacancias que se generarían, la primera persona postulada no podría ocupar el cargo. Dicha situación afecta la efectiva prestación del servicio, pues en tanto se agota el trámite de preferencia se debe proveer el cargo con un notario encargado, lo que dificulta la entrega de la notaría.

II. CONTEXTO JURÍDICO

El Gobierno nacional a través del Decreto 2054 de 2014 reglamentó el numeral 3 del artículo 178 del Decreto Ley 960 de 1970, en cuanto a su forma de aplicación, vigencia y extinción, con el fin de garantizar el ejercicio del derecho de preferencia.

Por su parte, el Consejo Superior de la Carrera Notarial con fundamento en las facultades dispuestas en el artículo 164 del Decreto Ley 960 de 1970, expidió los Acuerdos 3 de 2014 y 2 de 2020, a través de los cuales se estableció un procedimiento estrictamente operativo para el ejercicio del derecho de preferencia.

Con ocasión al proceso de nulidad con radicado número 11001-03-25-000-2014- 01431- 00 (4668-2014), la Sala de lo Contencioso Administrativo,

Sección Segunda, Subsección A del Consejo de Estado, mediante sentencia del 13 de mayo de 2021, declaró la nulidad del Decreto 2054 de 2014, por violación a la reserva legal establecida en el artículo 131 de la Constitución Política, en el siguiente sentido:

“Por lo expuesto, la Sala considera que el decreto acusado no podía reglamentar ni modificar ningún aspecto concerniente al nombramiento de los notarios en propiedad ni asunto alguno derivado de la carrera notarial, como son las obligaciones y derechos derivados de este sistema, por cuanto, como lo ha sostenido esta Sala, de tiempo atrás, sobre estas materias, por mandato constitucional, existe reserva legal.

Dicho de otra manera, los asuntos del servicio público que prestan los notarios, entre ellos los aspectos de la carrera notarial, no pueden ser regulados mediante decretos reglamentarios ni resoluciones; únicamente mediante leyes expedidas por el Congreso o por medio de decretos con fuerza de ley, expedidos por el ejecutivo. En consecuencia, como lo ha sostenido la Corte Constitucional, es necesario que las prescripciones normativas que regulen materias reservadas a la ley consten en disposiciones que pertenezcan a cuerpos normativos de rango legal, de lo contrario vulnerarían la Constitución.”

De acuerdo con lo señalado por el Consejo de Estado, el Gobierno nacional no tiene las competencias para reglamentar ni modificar los aspectos relacionados con el nombramiento de los notarios en propiedad, ni asunto alguno derivado de la carrera notarial, tales como las obligaciones y derechos derivados de la misma, entre ellos el derecho de preferencia.

Así las cosas, y de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 91 de la Ley 1437 de 2011, al desaparecer del ordenamiento jurídico la disposición reglamentaria que sirvió de sustento para la expedición del Acuerdo 2 de 2020, por el cual se establecía el procedimiento operativo para implementar el derecho de preferencia consagrado en el numeral 3 del artículo 178 del Decreto Ley 960 de 1970, perdió su fuerza ejecutoria.

En sesión del Consejo Superior de la Carrera Notarial celebrada el día 20 de septiembre de 2021, los integrantes de dicho cuerpo colegiado asumieron la decisión de continuar con los trámites de preferencia en ejercicio de las facultades legales que le confiere el artículo 164 del Decreto Ley 960 de 1970, y de conformidad con los requisitos esenciales establecidos en el numeral 3 del artículo 178 del citado decreto, por lo cual, el 23 de noviembre de 2021 el Consejo Superior de la Carrera Notarial expidió el Acuerdo 1 de 2021 *“Por el cual se establece el procedimiento operativo para implementar el derecho de preferencia consagrado en el numeral 3 del artículo 178 del Decreto Ley 960 de 1970”*.

Por su parte, la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda Subsección A del Consejo de Estado, en el proceso de nulidad con radicado No. 11001032500020140143100 (4668-2014) en el marco del procedimiento establecido en el artículo 239 de la Ley 1437 de 2011¹, profirió auto fijado en estados de 13 de mayo de 2022, en el que resolvió:

“Primero. Suspender de manera inmediata los efectos del Acuerdo 1 del 23 de noviembre de 2021, expedido por el Consejo Superior de la Carrera Notarial, «[p]or el cual se establece el procedimiento operativo para implementar el derecho de preferencia consagrada en el numeral 3 del artículo 178 del Decreto Ley 960 de 1970», por las razones expuestas en esta providencia”.

Asimismo, con ocasión a varias solicitudes de revocatoria directa presentadas contra el Acuerdo 1 de 2021 “Por el cual se establece el procedimiento operativo para implementar el derecho de preferencia consagrado en el numeral 3 del artículo 178 del Decreto Ley 960 de 1970”, en sesión del Consejo Superior de la Carrera Notarial celebrada el 9 de mayo de 2022, los integrantes de dicho Consejo asumieron la decisión de revocar el Acuerdo 1 de 2021, en aras de garantizar la prestación continua del servicio notarial, bajo los siguientes argumentos:

“(…) en aras de salvaguardar la supremacía de la Constitución Política y el ordenamiento jurídico, garantizando que las decisiones asumidas por el órgano rector de la Carrera Notarial y los concursos de mérito se encuentren conforme a las normas vigentes, el Consejo Superior de la Carrera Notarial determinó que estudiará de manera amplia sus competencias antes de realizar alguna expedición normativa relacionada con los asuntos que se derivan de la carrera notarial, razón por la que, frente a la ocurrencia de las causales de falta absoluta del notario contenidas en el artículo 2.2.6.1.5.3.9. del Decreto 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, las notarias deberán ser provistas conforme a lo dispuesto en el artículo 2 de la ley 588 del 2000, que indica “En caso de vacancia, si no hay lista vigente de elegibles, podrá el nominador designar notarios en interinidad, mientras el organismo competente realiza el respectivo concurso”²”

La descrita decisión fue materializada en el Acuerdo 1 del 13 de mayo de 2022, el cual fue publicado en el Diario Oficial 52.036 de 16 de mayo de la anualidad en curso.

En consecuencia, en aplicación del Acuerdo 01 de 2022 cuando se configuran casos de vacancia de despachos notariales, no existiendo lista de elegibles vigente, ni sustento normativo para la ejecución del derecho de preferencia, se procedía con la designación de notarios en encargo o en interinidad por parte del nominador natural, con la finalidad

de garantizar la continuidad en la prestación del servicio público notarial.

No obstante, lo anterior, en atención a las diversas solicitudes de revocatoria directa presentadas frente al Acuerdo 01 de 2022, el Consejo Superior de la Carrera Notarial en sesión del 19 de octubre de 2022 decidió no aplicar el Acuerdo 01 de 2022, y garantizar el ejercicio del derecho de preferencia consagrado en el Estatuto Notarial, mientras se tramita un proyecto de ley que reglamente las condiciones de ejercicio del derecho preferencia.

Así las cosas, en la actualidad se garantiza el ejercicio del derecho de preferencia en aquellas situaciones en las que se haya declarado una vacancia por parte de la Superintendencia de Notariado y Registro. Sin embargo, debe advertirse que la forma en que se ha venido ejerciendo, genera diversas dificultades que implican que la materialización de dicho derecho se vea afectada por la ausencia de una reglamentación que establezca condiciones y límites al ejercicio del derecho de preferencia.

Es decir, al no existir condiciones operativas claras que determinen la operatividad del derecho y que establezca límites al mismo, esto es, definición expresa de la condición de vacancia, oportunidades para ejercer el derecho, causales de desistimiento por ausencia de información por parte del notario, aspectos que al no estar regulados de manera clara implican que el agotamiento del trámite resulte muy demorado y termine por afectar el servicio.

III. JUSTIFICACIÓN

Teniendo en cuenta lo dispuesto por el Consejo de Estado en el proceso de nulidad con radicado número 11001-03-25-000-2014- 01431-00 (4668-2014), mediante sentencia del 13 de mayo de 2021 se declaró la nulidad del Decreto 2054 de 2014, por lo que actualmente no existe reglamentación del artículo 178 del Decreto Ley 960 de 1970 (derecho de preferencia), resulta necesario que el congreso de la república en atención a la reserva de ley que estableció el artículo 131 de la Constitución Política, establezca los criterios y normas que permitan a la administración, dar aplicación al derecho de preferencia que tienen los notarios que hacen parte de la carrera notarial.

En dicho sentido, siendo la actividad notarial un servicio público, su ejercicio, como lo señala la constitución, debe estar sometido a un régimen jurídico especial fijado por el legislador. La regulación de esta materia comprende, la reglamentación y la implementación de unas condiciones y requisitos mínimos para el ejercicio del derecho de preferencia.

Así las cosas, y teniendo en cuenta que los asuntos del servicio público que prestan los notarios, entre ellos los aspectos de la carrera notarial, no pueden ser regulados mediante decretos reglamentarios ni resoluciones; únicamente mediante leyes expedidas por el Congreso o por medio de decretos con fuerza de ley, expedidos por el ejecutivo. Se hace fundamental la intervención del legislador en aras de garantizar el ejercicio de los derechos de carrera

1

2

que tienen los notarios designados, en virtud de un concurso de méritos, como es el de ocupar, a solicitud propia y dentro de la misma circunscripción político - administrativa, otra Notaría de la misma categoría que se encuentre vacante.

En atención a lo anterior, y entendiendo que los derechos de carrera y el principio del mérito son pilares dentro de la organización y estructura del Estado colombiano, el derecho de preferencia es una concreción de esta garantía constitucional que se da a través de la provisión de los cargos por medio de un proceso transparente y objetivo dirigido a que en las notarías vacantes sean designados aquellos notarios que han sido seleccionados a través de un concurso de méritos público y abierto.

Conforme a lo expuesto, se hace indispensable que el Congreso de la República establezca la normatividad correspondiente. Para lo cual se presenta el siguiente proyecto de ley.

IV. POTENCIALES CONFLICTOS DE INTERÉS

De acuerdo con el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, “el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286.

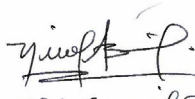
Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”. A su turno, el artículo 286 de la norma en comento, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la “situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista”.

Considero que el articulado de este proyecto no da lugar a que surjan conflictos de interés dado que no establece beneficios de índole particular. No obstante, cada Congresista puede señalar por escrito antes de la votación las situaciones que le generen duda acerca de su impedimento o conflicto de interés.

Atentamente;

Atentamente:

JUAN MANUEL CORTÉS BUENAS
 Representante a la Cámara por Santander


 Nicolás Barquiel C.

CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL

El día 30 de Agosto del año 2023
 Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley Acto Legislativo
 No. 180 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: H.R. Juan Manuel Cortés, Nicolás Barquiel Cabalet


SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 181 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se establece la creación del Sistema de Registro Territorial de mano de obra local y emprendedores, como medida para el impulso al empleo local y se dictan otras disposiciones.

“El Congreso de la República DECRETA:”

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear en los departamentos, distritos y municipios un sistema de registro territorial de mano de obra local y de emprendedores para facilitar la implementación de lo dispuesto en el artículo 80 y 88 de la Ley 2294 de 2023, y desarrollar una estrategia de mejoramiento de los índices de empleabilidad en las regiones.

Artículo 2º. Definiciones.

Mano de Obra Local. Para todos los casos se considerará mano de obra local a aquellas personas o agrupación de trabajadores que acrediten su residencia con el certificado expedido por la alcaldía municipal, de conformidad con lo previsto en el numeral 6º del literal f) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012.

Emprendedor. Para efectos de la presente Ley entienda por emprendedor a toda persona con capacidad de innovar, de generar bienes y servicios de una forma creativa, metódica, ética, responsable y efectiva.

Artículo 3º. Las gobernaciones, alcaldías distritales y municipales deberán, dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, poner a disposición de los ciudadanos, emprendedores y agrupación de trabajadores un sistema de registro territorial a la que podrá acceder cualquier interesado en hacer parte del registro de mano de obra local y emprendedores.

Para dar cumplimiento a lo estipulado en los artículos 80 y 88 de la Ley 2294 de 2023, las entidades territoriales y los contratistas deberán acudir al sistema de registro de que trata el inciso anterior para consultar la mano de obra local y los emprendedores disponibles para las inversiones y programas que se ejecuten en sus territorios.

En ningún caso se podrá negar la inscripción a los ciudadano o agrupaciones de trabajadores que habiten en la circunscripción territorial.

Parágrafo Primero. Cuando se trate de agrupación de trabajadores y organizaciones similares, se deberá exigir el registro de existencia y representación legal de la misma.

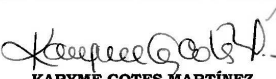
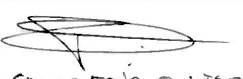
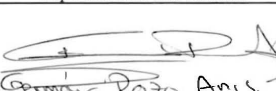
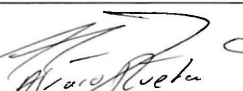
Parágrafo Segundo. El registro territorial de mano de obra local y de emprendedores contendrá la mano de obra local calificada y no calificada existente en el territorio.

Parágrafo tercero. El sistema de registro territorial de mano de obra local y de emprendedores

de que trata la presente ley deberá contener al menos los datos de los trabajadores u organizaciones, actividad a la que se dedican, experiencia y soportes de los mismos.

Artículo 4°. Administración del Sistema de Registro Territorial de Mano de Obra Local y de Emprendedores. El sistema de registro territorial de mano de obra local y de emprendedores será alimentado por la misma ciudadanía a través de medios físicos o tecnológicos que disponga la entidad territorial, quien será la encargada de su administración. La implementación del sistema no implica erogaciones o la creación de una nueva dependencia especializada.

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

 KARYME COTES MARTÍNEZ Representante a la Cámara	 CARLOS FELIPE QUIÑERO
 Camilo Rozo Anís	 Álvaro Huerta

 Ana Paola García S.	 Jazmi Barrios
 Andrés Bernal D.	 Héctor Pérez
 Olga Beatriz	 Juan Carlos
 Monica	 Luis
 Luis	 Luis

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY

por medio de la cual se modifica la edad del consentimiento sexual para menores de edad, se protege la libertad sexual de niños, niñas y adolescentes en Colombia y se dictan otras disposiciones.

1. Iniciativas Legislativas.

El artículo 150 de la Constitución Política establece:

“Corresponde al Congreso hacer las leyes (...)”.

Así mismo, el mismo texto constitucional consagra en su artículo 154° lo que sigue:

“Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos

miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución (...).” (Subrayado fuera de texto).

En el desarrollo legal, la Ley 5ª de 1992 estableció en su artículo 140, modificado por el artículo 13 de la Ley 974 de 2005, lo que a continuación se indica:

Pueden presentar proyectos de ley:

1. *Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.*
2. *El Gobierno nacional, a través de los Ministros del Despacho.*
3. *La Corte Constitucional.*
4. *El Consejo Superior de la Judicatura.*
5. *La Corte Suprema de Justicia.*
6. *El Consejo de Estado.*
7. *El Consejo Nacional Electoral.*
8. *El Procurador General de la Nación.*
9. *El Contralor General de la República.*
10. *El Fiscal General de la Nación.*
11. *El Defensor del Pueblo.*

(Subrayado fuera de texto).

2. Antecedentes

El pasado 19 de mayo del año 2023 se expidió la Ley 2294 “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”. El artículo 80 de la mencionada ley establece lo que sigue:

*“**Contratación de Mano de Obra Local.** Todas las inversiones y programas proyectados a ejecutarse en las regiones deberán contratar como mínimo el 50% de mano de obra local, siempre y cuando exista la mano de obra con las capacidades que requiere la ejecución de las inversiones y programas”.*

Asimismo, en el artículo 88 de la misma normatividad se estipuló lo siguiente:

*“**Instrumentos Para la Inclusión Financiera y Crediticia de la Economía Popular, la Promoción de las Finanzas Verdes, la Innovación y el Emprendimiento.** El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en articulación con otras entidades del Estado, impulsará el desarrollo de instrumentos y programas para promover la inclusión financiera y crediticia de la Economía Popular, especialmente pequeños productores del sector agropecuario y los micronegocios, la promoción de las finanzas verdes, la innovación y el emprendimiento.*

(...)”.

Lo anterior muestra la clara intención del gobierno de turno de dinamizar la economía de las regiones, disminuir las cifras de desempleo y obligar a que los contratistas y las administraciones locales y departamentales prioricen el talento de los ciudadanos de los territorios en los que se ejecutan las obras y programas.

No obstante, para una correcta implementación de la medida creada en el artículo citado, es necesario que tanto las entidades territoriales como los contratistas tengan una manera segura y confiable para constatar la presencia en el lugar de la mano de obra calificada y no calificada que pudieren necesitar en la ejecución del programa o contrato.

En doble vía, la medida también aseguraría la participación de las comunidades, creando empleos y combatiendo los índices de desocupación e informalidad que abundan en las regiones más apartadas del país.

3. Fundamentos Constitucionales y Legales

La Constitución Política Colombiana, al establecer los fines esenciales del Estado, indica en su artículo 2° como uno de ellos “servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación (...)”.

Asimismo, el artículo 25 superior indica que el trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado.

El artículo 26 del mismo texto constitucional consagra lo que sigue:

“(...) toda persona es libre de escoger profesión u oficio. (...) Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social (...)”.

Por otro lado, el Convenio de la OIT No. 169 acogido por el Estado colombiano a través de la Ley 21 de 1991 (razón por la que hace parte del bloque de constitucionalidad) trae en su artículo 20 una obligación para los Estados la cual consiste en la adopción de medidas afirmativas para evitar cualquier tipo de discriminación en materia laboral, especialmente en lo relativo al acceso al empleo, incluyendo empleos de mano de obra calificada.

El artículo 315 constitucional establece como una de las obligaciones de los alcaldes cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del Gobierno, así como asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo.

Precisamente con base en el anterior artículo se expidió la Ley 136 de 1994 “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”, consagrando en el numeral 6° del literal f) la competencia para los administradores de las autoridades locales la de expedir certificación para acreditar residencia.

Adicionalmente, hay que indicar lo que trae consigo el artículo 4° de la Ley Estatutaria 163 de 1994, la cual indica que para efectos de lo dispuesto en el artículo 316 de la Constitución Política, la residencia será aquella en donde se encuentre registrado el votante en el censo electoral y que, con la inscripción, el votante declara, bajo la gravedad de juramento, residir en el respectivo municipio.

El artículo 78 del Código Civil señala que el lugar donde un individuo está de asiento, o donde ejerce habitualmente su profesión u oficio, determina su domicilio civil o vecindad.

El mismo Código Civil establece en su artículo 79 una presunción negativa del ánimo de permanencia, en el sentido que “no se presume el ánimo de permanecer, ni se adquiere consiguientemente domicilio civil en un lugar, por el solo hecho de habitar un individuo por algún tiempo casa propia o ajena en él, si tiene en otra parte su hogar doméstico, o por otras circunstancias aparece que la residencia es accidental, como la del viajero, o la del que ejerce una comisión temporal, o la del que se ocupa en algún tráfico ambulante”.

Siguiendo con lo que nos muestra el Código Civil Colombiano, hay que traer a colación lo que indica el artículo 80 sobre la presunción positiva en el sentido que “al contrario, se presume desde luego el ánimo de permanecer y avecindarse en un lugar, por el hecho de abrir en él tienda, botica, fábrica, taller, posada, escuela y otro establecimiento durable, para administrarlo en persona; por el hecho de aceptar en dicho lugar un empleo fijo de lo que regularmente se confieren por largo tiempo; y por otras circunstancias análogas”.

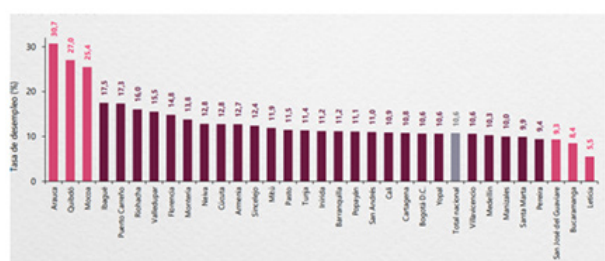
El SISBEN ha sido otra herramienta utilizada para el manejo y actualización de bases de datos en las entidades territoriales, tal como se consagra en la Ley 715 del año 2001.

Para dar mayor claridad en el tema de la residencia para el manejo de la mano de obra local relacionada con contratos de exploración y explotación de hidrocarburos, el Gobierno nacional ha expedido varios decretos que regulan con claridad la materia, pero para el caso que nos convoca en el presente proyecto no se tiene una herramienta como la que aquí se plantea para facilitar la consulta y acceso a la mano de obra calificada y no calificada en los territorios.

4. Desempleo e Informalidad en Colombia

Las últimas cifras publicadas por el DANE nos muestran que, a junio del presente año, el desempleo del país se ubicó en el 9,3%, existiendo más de 2 millones de personas desocupadas, cifra que, si bien mejora en comparación con el mismo mes del año anterior, o con el 14,6 de enero del año 2022, aún continúa siendo bastante preocupada, más aún cuando la metodología que se utiliza incluye a personas que trabajan por lo menos una hora remunerada a la semana.

Existen cifras bastante desalentadoras en ciudades como Quibdó, capital del departamento de Chocó, en donde la cifra de desempleo rozó el 30%, al igual que Arauca.

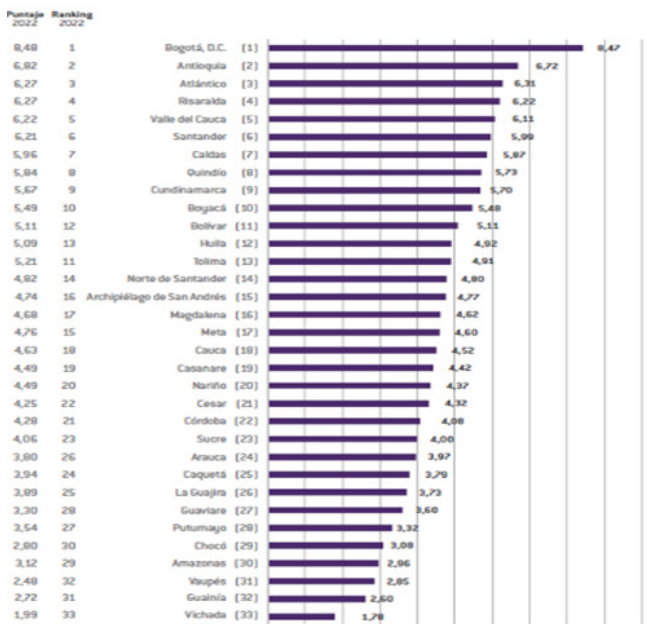


Fuente: DANE, GEH.

En cuanto a la informalidad, las cifras mostradas por el DANE confirman que Colombia continúa siendo un país de rebuscadores, de personas que se levantan a trabajar en el conocido popularmente como “rebusque” o “el diario”, realidades que impiden el acceso a una estabilidad, a una pensión, y mucho menos a cesantías y beneficios afines.

El DANE afirma que la proporción de ocupados informales se ubica en un preocupante 55.8%, siendo Sincelejo con el 70% y Riohacha con el 63,9%, las ciudades con las cifras más altas de informalidad. Por su parte, la ciudad con menor porcentaje de informalidad es la capital Bogotá con el 32,9%.

Lo anterior no es una novedad. Las industrias, empresas y los factores de competitividad se acumulan en pocas regiones del país y escasean en la mayoría del territorio nacional. Así lo muestra un estudio publicado por el Consejo Privado de Competitividad¹ en el que se puede observar que Bogotá y, en menor puntaje, Antioquia, son los territorios con mejor puntaje de competitividad. Contrario a ello, sin ser una sorpresa, territorios como Chocó, Vichada, La Guajira o Vaupés, ocupan los últimos lugares en dicha tabla.



5. Necesidad del Proyecto

La presente iniciativa se muestra como una oportunidad, por un lado, para hacer efectivo lo que se consagra en el artículo 80 de la Ley 2294 “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, en la medida en que, la intención de darle importancia a la mano de obra local, necesita de una herramienta que permita identificar el potencial calificado y no calificado de la fuerza laboral presente en cada región para, de esta manera, asegurar la creación oportunidades laborales (respetando los porcentajes que allí se consagran) para la ciudadanía local. Por otro lado, el objeto planteado se convierte en una manera de enfrentar la informalidad presente, sobre todo, en las regiones más apartadas del país, y de combatir las altas tasas de desempleo que aún se

constatan en las cifras que publica el Departamento Nacional de Estadísticas – DANE.

En favor de la iniciativa se puede afirmar, además, que la misma no exige una herramienta tecnológica en particular ni la creación de puestos de trabajo para personal calificado que maneje una base de datos. Por el contrario, cada departamento, distrito o municipio, independientemente a su categoría, podrá utilizar las herramientas y la mano de obra con la que cuenten para, de acuerdo a sus posibilidades, implementen un instrumento de consulta para la implementación del artículo 80 anteriormente mencionado. De esta manera, evitamos un impacto fiscal para unas entidades territoriales ya de por sí con varias necesidades presupuestales.

Cordialmente;

 KARYME COTES MARTÍNEZ Representante a la Cámara	 CARLOS FELIPE QUINTO
 Camilo Pardo Anco	 Alvaro Juedes Santander

CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL

El día 30 de Agosto del año _____

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo _____

No. 181 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: HR Karyme Cotes Martínez y otras firmas

SECRETARIO GENERAL

¹ Índice Departamental de Competitividad 2023.

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 182 DE 2023
CÁMARA**

por medio de la cual se modifica la edad del consentimiento sexual para menores de edad, se protege la libertad sexual de niños, niñas y adolescentes en Colombia y se dictan otras disposiciones.

**“El Congreso de la República
DECRETA”:**

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar la edad mínima en la que un menor de edad puede consentir relaciones sexuales, como estrategia de protección de la niñez y de disminución de las cifras de embarazo adolescente y sus consecuencias.

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 208 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

artículo 208. Acceso Carnal Abusivo con Menor de Dieciséis Años. El que acceda carnalmente a persona menor de dieciséis (16) años, incurrirá en prisión de doce (12) a veinte (20) años.

El consentimiento libre del menor de dieciséis (16) años exime de responsabilidad penal siempre que el autor sea una persona con una diferencia en edad de no más de tres (3) años.

No habrá responsabilidad penal en los eventos en los cuales el acceso carnal en persona menor de dieciséis (16) años se realice por un sujeto cuya diferencia de edad no supere los tres (3) años.

Artículo 3º. Modifíquese el artículo 209 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 209. Actos Sexuales con Menor de Dieciseis Años. El que realizare actos sexuales diversos del acceso carnal con persona menor de dieciséis (16) años o en su presencia, o la induzca a prácticas sexuales, incurrirá en prisión de nueve (9) a trece (13) años.

El consentimiento libre del menor de dieciséis (16) años exime de responsabilidad penal siempre que el autor sea una persona con una diferencia en edad de no más de tres (3) años.

No habrá responsabilidad penal en los eventos en los cuales el acto sexual en persona menor de dieciséis (16) años se realice por un sujeto cuya diferencia de edad no supere los tres (3) años.

Artículo 4º. Modifíquese el numeral primero del artículo 216 de la Ley 599 de 2000, así:

Artículo 216. Circunstancias de Agravación Punitiva. Las penas para los delitos descritos en los artículos anteriores, se aumentarán de una tercera parte a la mitad, cuando la conducta:

1. Se realizare en persona menor de dieciséis (16) años.

Artículo 5º. Modifíquese el inciso segundo del parágrafo del artículo 53 de la Ley 1306 de 2009, así:



Parágrafo. Para todos los efectos legales el impúber se equipará al niño y niña definido en el

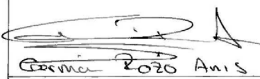

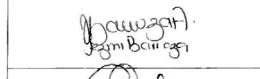

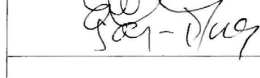
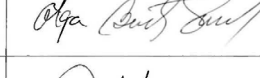
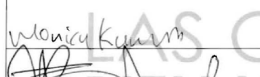


artículo 3o del Código de la Infancia y Adolescencia. De igual manera, el menor adulto se equipará al adolescente de ese estatuto.

Con todo, la edad mínima para contraer matrimonio será de 16 años, tanto para los varones como para las mujeres.

Artículo 6º. Lo estipulado en el presente proyecto respetará los derechos, costumbres y tratamientos especiales que la legislación colombiana le otorga a las poblaciones indígenas.

Artículo 7º. Vigencia y Derogatorias. La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su promulgación.

 KARYME COTES MARTÍNEZ Representante a la Cámara	
---	---

 Carmen 2020 Anis	 Alvaro Pardo Santander
 Wagner Jimenez	 Jhon Pardo
 Soy - Jug	 Olga Cordero
 Monica Kumari	 Luis D. Suarez
 Carmen	

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY

por medio de la cual se modifica la edad del consentimiento sexual para menores de edad, se protege la libertad sexual de niños, niñas y adolescentes en Colombia y se dictan otras disposiciones.

1. Iniciativas Legislativas.

El artículo 150º de la Constitución Política establece:

“Corresponde al Congreso hacer las leyes (...).”

Así mismo, el mismo texto constitucional consagra en su artículo 154º lo que sigue:

“Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución (...).” (Subrayado fuera de texto).

En el desarrollo legal, la Ley 5ta de 1992 estableció en su artículo 140º, modificado por el artículo 13 de la Ley 974 de 2005, lo que a continuación se indica:

Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.
2. El Gobierno Nacional, a través de los Ministros del Despacho.
3. La Corte Constitucional.
4. El Consejo Superior de la Judicatura.
5. La Corte Suprema de Justicia.
6. El Consejo de Estado.
7. El Consejo Nacional Electoral.
8. El Procurador General de la Nación.
9. El Contralor General de la República.
10. El Fiscal General de la Nación.
11. El Defensor del Pueblo.

(Subrayado fuera de texto).

2. Objeto de la Iniciativa

En relación a los niños y niñas, es la misma Constitución Política en su artículo 44 la que establece y exige una defensa y una serie de acciones en busca de una especial protección. El constituyente, si bien habló de protección especial de los menores de edad, no dejó por fuera del amparo a los adolescentes, ello se confirma al leer lo consagrado en el artículo 45 *ibidem* en donde se observa que *“el adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral”*.

El abuso sexual infantil y los actos sexuales con niños, niñas y adolescentes no siempre ha sido una conducta penalizada, por el contrario, según Sáenz Martínez, solo a mediados del siglo XX los Estados comenzaron a preocuparse por los abusos sexuales a esta población y, con la entrada en vigor de la Carta de los Derechos del Niño en 1989, los Gobiernos comienzan a cambiar la legislación y crear medios e instituciones para proteger a los menores¹. En tiempos pasados era común, aceptado y poco rechazado el hecho de observar adultos relacionados sexualmente con menores de edad. Sin embargo, esa idea, con el paso de los tiempos, se ha modificado debido a los avances en el tema de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y a los cambios en las concepciones relacionadas con la necesidad de protegerlos y brindarles espacios que les permitan crecer y formarse de manera integral.

Se ha demostrado que la actividad sexual temprana en la adolescencia representa un problema de salud pública² por cuanto es causa de otros flagelos como embarazo adolescente, problemas familiares, económicos y hasta sociales, en la medida en que un embarazo adolescente representa inevitablemente un retraso en la formación educativa de los niños, niñas y adolescentes y un aumento

en las dificultades y complejidades en la toma de decisiones para la escogencia de su formación socio ocupacional. El hecho que un niño, niña o adolescente inicie su vida sexual de la que puedan surgir consecuencias de embarazos, enfermedades de transmisión sexual o el mismo cuidado de un hijo, puede llevar a un escenario del que dependerá su futuro, las oportunidades económicas de un futuro adulto, las posibilidades laborales o educativas, por mencionar solo algunas.

Si bien la escala de Tanner³ muestra que, por lo general, antes de los catorce (14) años, los adolescentes alcanzan su desarrollo sexual, ello no es razón suficiente para afirmar que es esa misma edad la que se debe tener como aquella en la cual los niños, niñas y adolescentes tienen la capacidad y libertad para tener relaciones sexuales, más cuando el desarrollo biológico no es igual para todos sino que, por el contrario, puede variar debido a condiciones externas, genéticas o médica que llevan a que el mismo se pueda retrasar o desarrollarse de manera precoz.

La edad de catorce (14) años establecida por las normas actuales y vigentes como la edad para otorgar el consentimiento sexual ha demostrado ser incapaz de controlar el problema de la sexualidad en la niñez, de los embarazos adolescentes, con todas las consecuencias que ello trae, y así lo demuestran las cifras de estadísticas vitales compartidas por el Departamento Nacional de Estadísticas (DANE).

Esta situación no se presenta solo en Colombia, son muchos los países, incluyendo a los que conforman la Unión Europea, los que han decidido aumentar la edad para que un menor manifieste su consentimiento para tener relaciones sexuales como estrategia de protección de los mismos.

La presente iniciativa pretende aumentar de catorce (14) a dieciséis (16) años la edad del consentimiento sexual de menores de edad, para lo cual se modifican algunos artículos del código penal y del artículo 53 de la Ley 1306 de 2009, con lo cual se aumenta la edad para contraer matrimonio sin el consentimiento de los padres.

3. Antecedentes

3.1. Fundamentos Constitucionales

El artículo 5º de la Constitución Política indica que el Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de las personas. Uno de esos derechos inalienables está consagrado en el artículo 12 *ibidem*, según el cual nadie será sometido a tratos degradantes. Precisamente por lo anterior, sabemos que los actos sexuales y el acceso carnal no tienen tal consideración cuando una persona mayor, enteramente dueña de su comportamiento, los lleve a cabo en forma voluntaria y libre; pero sí lo son, y en alto grado, cuando se obtienen de una persona cuya madurez psicológica y desarrollo físico todavía están en formación, como en el caso

¹ Sáenz Martínez, 2015.

² Mendoza Tascón. 2016.

³ Escala de madurez sexual ideada por el pediatra británico James Tanner.

de los menores; su libertad no es plena, pues carecen de una cabal conciencia acerca de sus actos y las consecuencias que aparejan⁴.

El artículo 44 y 45 se concentran en la protección especial de los niños, niñas y adolescentes, quienes, tal como lo ha establecido la Corte Constitucional en varias de sus sentencias, "... no gozan de una suficiente capacidad de comprensión respecto del acto carnal y, por tanto, aunque presten su consentimiento para realizarlo o para llevar a cabo prácticas sexuales diversas de él, no lo hacen en las mismas condiciones de dominio y auto-control propios de la persona mayor.

La Gaceta Constitucional número 85, P.7, en relación al derecho de los jóvenes, muestra en uno de sus apartes que *"la adolescencia es una fase de transición entre la niñez y la vida adulta independiente. Ella es el centro donde confluyen las alegrías y traumas de la infancia y el despertar de conciencia e inicio del camino hacia la vida adulta (...). Por tanto, el adolescente requiere un tratamiento especial y un lugar en la Constitución como máximo ordenamiento jurídico del país para que de ahí se desprendan políticas de desarrollo que lleven paulatinamente a la madurez. (...) Por esta razón, dentro del articulado se propone que el Estado y la sociedad le garanticen al joven un desarrollo integral que contemple los aspectos relativos a la formación física, social, intelectual y sexual.*

3.2. Fundamentos Jurisprudenciales

La Corte Constitucional ha estudiado en muchas de sus sentencias el tema de la especial protección de los niños y niñas, de los adolescentes, el consentimiento para contraer matrimonio, la edad plena para la libertad del consentimiento sexual, entre otras temáticas relacionadas con el tema de la libertad sexual y protección de los menores de edad en Colombia.

En cuanto a la protección de los niños, niñas y adolescentes, y la necesidad de la misma, en la Sentencia C-507 de 2004 la Corte nos indica:

La Constitución de 1991 significó un cambio sustancial en la concepción que tenía el sistema jurídico sobre los niños. De ser sujetos incapaces con derechos restringidos y hondas limitaciones para poder ejercerlos pasaron a ser concebidos como personas libres y autónomas con plenitud de derechos, que de acuerdo a su edad y a su madurez pueden decidir sobre su propia vida y asumir responsabilidades. La condición de debilidad o vulnerabilidad en la que los menores se encuentran, la cual van abandonando a medida que crecen, ya no se entiende como razón para restringir sus derechos y su capacidad para ejercerlos. Ahora es la razón por la cual se les considera "sujetos de protección especial" constitucional. Es decir, la condición en la que se encuentra un menor no es razón para

limitar sus derechos sino para protegerlo. Pero esta protección tiene una finalidad liberadora del menor y promotora de su dignidad.

*En esa misma sentencia, la Corte desarrolla en uno de sus apartes lo que ella misma denomina los "derechos de protección", los cuales, a juicio del alto tribunal, "a diferencia de los derechos de libertad, garantizan a las personas que el Estado adopte medidas de carácter fáctico y medidas de carácter normativo para protegerlos. Dentro de las primeras se encuentran aquellas acciones de la administración que suponen movilización de recursos materiales y humanos para impedir, por ejemplo, que la frágil vida e integridad de un niño recién nacido sea maltratada. **Dentro de las medidas de carácter normativo se encuentran, entre otras, las reglas de capacidad o las edades** a partir de las cuales se pueden realizar ciertas actividades como trabajar y las condiciones en que ello puede suceder." (Subrayado fuera de texto).*

A través de la Sentencia C-146 de 1994, con ponencia del Magistrado José Gregorio Hernández, se resolvió declarar ajustados a la Constitución los delitos de acceso carnal abusivo con menor de catorce (14) años y corrupción que traía el Código Penal de 1980, entre otras razones, por considerar que los tipos penales acusados, en términos generales, no desconocían la libertad y autonomía de personas menores de 14 años, por cuanto se trata de conductas que *"(...) atentan de modo directo y manifiesto contra la integridad moral y el desarrollo mental y social de los menores."* Para la Corte, los tipos penales no desconocían los derechos de los niños, por el contrario, los aseguraban y garantizaban, a la vez que permitían al país cumplir las normas internacionales de protección a los niños, en especial la Convención sobre los derechos de los niños.

La anterior decisión fue reiterada por la Corte en Sentencia C-1095 de 2003, Magistrado Ponente Marco Gerardo Monroy Cabra, pero esta vez en relación a los delitos que traen los artículos 208 y 209 de la Ley 599 del año 2000 (Acto sexual abusivo con menor de catorce años y acto sexual con menor de catorce años).

La Sentencia C-876 de 2011, en la cual se volvió a estudiar la edad en los delitos sexuales contra niños, niñas y adolescentes, la Corte afirmó que *"El carácter abusivo de estos actos deriva de la circunstancia de ser realizados con persona que físicamente aún no ha llegado a la plenitud de su desarrollo corporal y, especialmente, por tratarse de seres humanos que no han desplegado su madurez volitiva y sexual, prestándose para el aprovechamiento de personas que los aventajan en lo corporal e intelectual y precipitándolos precozmente a unas experiencias para los que no están adecuadamente preparados, con consecuencias indeseadas como el embarazo prematuro y la asunción de responsabilidades que exceden sus capacidades de desempeño social."*

⁴ Corte Suprema de Justicia. Casación No. 29117. Mag. Ponente Ciro Mora Rivera.

3.3. Normas Internacionales Sobre los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes

En las legislaciones modernas y en la organización de los Estados habita la idea de que los mismos carecen de una soberanía exclusiva que les permite justificar la forma en la que se trata a sus ciudadanos, sin tener en cuenta derechos inherentes a las personas. Precisamente fue la globalización y la apertura de los Estados lo que llevó al surgimiento de ideas como la internacionalización del derecho o el pensar que las Constituciones ya no son unos textos cerrados, sino que existen normatividades que entran a hacer parte de lo que se conoce como bloque de constitucionalidad.

El artículo 55 de la Carta de las Naciones Unidas indica que los Estados se obligan a “garantizar el respeto de los derechos humanos”, razón por la que los tratados y convenios ratificados o suscritos por Colombia obtienen una relevancia importante a la hora de entrar a revisar las garantías de los derechos de los asociados.

Una de esas normatividades es la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y aprobada por el Congreso de la República mediante la Ley 12 de 1991. Fue precisamente mediante los anteriores hechos con los que se armoniza el principio del interés superior del menor establecido en el mismo texto constitucional.

La Convención sobre los derechos del niño de la Asamblea General de las Naciones Unidas consagra en su artículo primero que se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho (18) años de edad, “salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.

Así mismo, el artículo 24 del Pacto de los derechos civiles y políticos de 1966 incluye una declaración expresa para los niños, indicando en su numeral primero que “*Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado.*”

4. Embarazo Adolescente, una Realidad

El pasado 15 de septiembre, la Organización Mundial para la salud publicó⁵ unas cifras preocupantes sobre el embarazo en las adolescentes a nivel mundial. Según dicha organización, unos 16 millones de jóvenes entre los 15 y 19 años y aproximadamente 1 millón de niñas menores de 15 años dan a luz cada año.

Según las proyecciones del DANE, en el año 2022 Colombia tenía una población de niñas, niños y adolescentes de entre 10 y 19 años de más o menos 8.031.745.

Se resalta que en el año 2020 nacieron 629.402 bebés, de los cuales 114.973 fueron de niñas y jóvenes en edades que entre los 10 y los 19 años, lo que nos lleva a afirmar que casi el 19% de los partos que ocurren en Colombia son de madres entre los 10 y 19 años (**4.301 niñas menores de 14 años tuvieron un bebé en el año 2020**).

La misma fuente de información estadística nos indica que en el año 2021 se registraron 111.548 nacimientos de niñas y adolescentes entre los 10 y los 19 años. De esa cifra, **4.732 casos corresponden a niñas entre 10 y 14 años, es decir, el 4,32%**, lo que supone un incremento de alrededor del 10% respecto al año 2020.

Las estadísticas vitales del Departamento Nacional de Estadísticas (DANE), mostró una interesante comparación entre el segundo trimestre del año 2020 y el segundo trimestre del año 2021, el cual mostró un incremento del 22% de nacimientos cuyas madres estaban en el rango entre 10 y 14 años.

Para el DANE, en el segundo trimestre del año 2021, por lo menos 1.156 niñas entre los 10 y los 14 años de edad dieron a luz en Colombia, 210 nacimientos más de los que se presentaron en ese mismo semestre del año 2020. Adicionalmente, 26.406 jóvenes entre los 15 y 19 años tuvieron bebés en el país (17,7% de los casos), casi 1600 casos más en comparación con el año inmediatamente anterior. El departamento de estadísticas nacionales explica que ya se había emitido una alerta por parte de la CEPAL, en donde se advertía que los cierres escolares y los confinamientos ocurridos con ocasión a la pandemia del Covid 19 podían representar un retroceso de más de 5 años en la reducción de la tasa específica de fecundidad adolescente en América Latina y el Caribe.

Otra mirada a las estadísticas nos lleva a analizar la Tasa Específica de Fecundidad (TEFE), la cual se mide por el número de nacimientos por cada 1000 mujeres. Enfocándonos en el tema de las niñas menores de 14 años y en las que se encuentran entre los 15 y los 19 años, encontramos que para el año 2020, la TEFE se situó en 2,2 para las niñas menores de 14 años y en 54,0 para las jóvenes entre 15 y 19 años.

Haciendo un repaso del número de casos de niñas entre los 10 y 14 años que tuvieron bebés en Colombia en los últimos años, podemos afirmar que el 2020, año de la pandemia, varió la línea que se venía presentando en el país así:

- Año 2015: 6.045 casos.
- Año 2016: 5.552 casos.
- Año 2017: 5.883 casos.
- Año 2018: 5.442 casos.
- Año 2019: 4.795 casos.
- Año 2020: 4.301 casos.
- Año 2021: 4.732 casos.

⁵ <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/adolescent-pregnancy>

Las anteriores cifras se obtuvieron de publicaciones realizadas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

La afectación presentada durante la pandemia para las niñas entre los 10 y los 14 años no se refleja de igual manera para las jóvenes entre los 15 y los 19 años. Las cifras para este último sector poblacional nos muestran que se registró una variación del 3,5% del año 2021 respecto al año inmediatamente anterior, observando una tendencia hacia la disminución constante desde el año 2015, cuando se presentaron 135.979 nacimientos, hasta el año 2021, cuando los nacimientos ascendieron a los 106.816 casos, según datos publicados por el DANE.

Resulta importante realizar un análisis estadístico comparando la situación de las zonas rurales con las zonas urbanas. Así las cosas, podemos decir que, si bien las primeras cifras publicadas por el departamento administrativo de las estadísticas para el año 2022 muestra una disminución del total de nacimientos de niñas menores de 14 años, en las zonas rurales se presentó un incremento de casi el 12%, lo que nos lleva a prestarle especial atención a las niñas que viven en estas zonas.

Tasa específica de fecundidad en Colombia, según grupos de edad quinquenal
Total nacional. Años 2015-2020pr

Tasa específica de fecundidad por grupos de edad (TEFE)	2015	2016	2017	2018	2019	2020pr	Variación 2015-2020pr	Diferencia 2015-2020pr
TGF total	53,3	51,8	52,0	50,6	49,0	46,7	-12,5%	-6,7
De 10-14 años	3,1	2,8	3,0	2,8	2,5	2,2	-28,6%	-0,9
De 15-19 años	66,1	63,6	63,2	60,5	57,9	54,0	-18,2%	-12,0
De 20-24 años	94,2	92,3	92,2	89,1	86,8	84,2	-10,6%	-10,0
De 25-29 años	81,2	79,3	79,8	78,4	75,7	72,9	-10,2%	-8,3
De 30-34 años	60,1	57,7	57,9	56,5	55,0	52,1	-13,3%	-8,0
De 35-39 años	33,2	32,2	33,3	32,3	31,1	29,4	-11,3%	-3,7
De 40-44 años	8,7	8,4	8,7	8,9	8,6	8,4	-4,3%	-0,4
De 45-49 años	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6	-5,3%	0,0
De 50 a 54 años	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	-30,8%	0,0

La tasa específica de fecundidad por edad (en adelante TEFE) muestra sus mayores valores en las mujeres entre los 20 y 24 años, en donde para 2020pr la tasa se situó en 84,2 nacidos vivos por cada 1.000 mujeres; no obstante, la TEFE en este grupo de edad muestra una reducción de 10 puntos en la tasa desde 2015 hasta 2020pr, lo que equivale a una reducción del 10,6% en 5 años.

Fuente: DANE, Estadísticas Vitales.
pr: cifras preliminares

Al analizar la TEFE entre los 10 y 14 años, teniendo en cuenta el factor geográfico, podemos notar que departamentos como Guaviare, Guainía, Caquetá y Arauca, tienen cifras que se acercan a los 5,0, muy por encima de ciudades como Bogotá en donde llega al 0,8 por cada 1000 niñas.

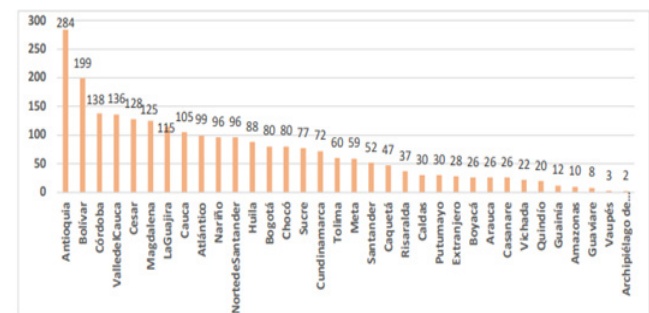
Tasa específica de fecundidad entre 10 y 14 años, según departamento de residencia de la madre	2015	2016	2017	2018	2019	2020pr
Total nacional	3,1	2,8	3,0	2,8	2,5	2,2
Antioquia	3,7	3,4	3,6	3,2	2,8	2,6
Atlántico	2,9	2,7	2,9	2,7	2,2	1,8
Bogotá	1,4	1,2	1,2	1,1	0,8	0,8
Bolívar	4,4	4,0	4,5	4,1	3,6	3,5
Boyacá	1,7	1,6	1,4	1,5	1,2	1,2
Caldas	2,4	2,1	2,3	2,1	1,6	1,6
Caquetá	7,7	5,9	6,4	5,7	5,7	4,4
Cauca	3,8	3,5	3,3	3,3	2,8	3,1
Cesar	4,6	4,0	4,9	4,3	3,5	3,2
Córdoba	4,6	4,2	4,2	4,2	3,8	2,8
Cundinamarca	1,8	1,9	1,8	1,6	1,2	1,1
Chocó	3,7	3,2	3,3	3,6	3,4	3,7
Hulla	3,9	4,3	4,2	3,5	3,0	2,4
La Guajira	4,0	3,7	4,3	4,3	4,6	3,1
Magdalena	4,0	3,9	4,2	4,6	3,9	3,5
Meta	3,9	3,3	3,5	3,0	2,7	1,9
Nariño	2,7	2,8	3,2	2,8	2,4	2,8
Norte de Santander	2,9	2,9	2,6	2,8	2,6	2,2
Quindío	2,3	2,9	2,6	2,6	1,9	1,6
Risaralda	2,9	2,6	3,1	2,8	2,1	1,6
Santander	2,0	2,1	2,0	1,8	1,5	1,2
Sucre	3,3	3,2	3,6	2,5	2,9	2,9
Tolima	2,9	3,1	3,1	3,3	2,3	2,1
Valle del Cauca	2,4	2,2	2,3	2,1	1,8	1,4
Arauca	6,6	6,0	7,5	6,0	4,1	4,5
Casanare	3,7	3,0	3,6	2,9	1,8	2,7
Putumayo	4,7	3,7	5,1	4,0	4,5	3,6
San Andrés, PsC	1,3	1,3	1,4	0,9	0,4	0,4
Amazonas	6,9	3,9	6,3	2,7	4,2	2,0
Guainía	5,6	6,8	6,6	4,8	7,2	4,7
Guaviare	6,2	6,4	6,3	5,5	5,4	4,8
Vaupés	1,8	3,7	1,6	3,2	1,5	1,2
Vichada	4,1	3,2	3,0	3,7	4,1	4,0

Para el caso de las jóvenes entre 15 y 19 años, la tasa de fecundidad muestra cifras superiores a 70 nacimientos por cada 1000 mujeres en dicho grupo de edad en departamentos como Magdalena, La Guajira, Cesar, Guainía, Caquetá, Bolívar y Sucre, con casos que, para el año 2020, se acercan a 90 nacimientos como sucede en Magdalena y La Guajira.

Para tener una referencia, datos publicados por el Banco Mundial⁶ mostraron que la tasa de fecundidad en adolescentes entre los 15 y 19 años para el año 2020 se ubicó en 41.

Tasa específica de fecundidad entre 15 y 19 años, según departamento de residencia de la madre	2015	2016	2017	2018	2019	2020pr
Total nacional	66,1	63,6	63,2	60,5	57,9	54,0
Antioquia	61,3	59,4	58,8	55,2	50,9	48,0
Atlántico	74,9	73,1	73,9	73,5	73,4	63,1
Bogotá	48,5	44,9	40,8	37,5	34,4	30,7
Bolívar	86,3	84,1	88,1	82,9	77,1	72,3
Boyacá	58,9	57,3	56,3	50,8	45,3	44,0
Caldas	54,1	51,9	47,9	43,8	39,5	38,3
Caquetá	110,3	100,2	104,9	96,0	92,2	75,3
Cauca	67,9	65,4	66,1	59,6	55,8	56,6
Cesar	89,7	90,3	83,9	89,5	87,6	81,6
Córdoba	80,1	77,6	78,7	77,1	71,6	68,7
Cundinamarca	65,7	60,1	56,3	50,2	45,4	39,5
Chocó	60,2	48,7	53,2	55,5	48,2	52,1
Hulla	93,9	95,8	94,5	84,3	74,6	70,9
La Guajira	75,9	78,3	79,2	92,7	95,4	88,4
Magdalena	92,5	92,1	95,9	94,7	96,2	88,8
Meta	73,4	68,3	66,5	63,2	57,4	60,6
Nariño	85,2	54,9	57,4	50,5	49,6	45,4
Norte de Santander	64,4	64,2	63,9	67,8	66,5	60,6
Quindío	57,4	54,4	57,1	50,7	45,0	47,5
Risaralda	60,4	57,2	55,8	52,9	50,7	49,4
Santander	63,3	59,8	57,8	53,5	47,6	44,7
Sucre	84,5	80,8	84,5	82,8	80,0	70,6
Tolima	74,4	72,7	70,4	65,9	59,2	57,9
Valle del Cauca	52,4	49,3	49,1	43,4	39,4	37,5
Arauca	96,1	94,1	95,7	98,3	79,5	61,7
Casanare	77,3	67,2	66,9	62,6	55,5	51,5
Putumayo	71,8	68,0	70,1	63,4	58,2	58,7
San Andrés, PsC	53,2	60,5	57,3	48,8	48,0	39,0
Amazonas	105,9	95,8	104,0	92,8	78,6	64,8
Guainía	73,3	78,4	94,7	102,7	83,2	77,5
Guaviare	105,3	89,0	85,9	81,4	70,9	64,5
Vaupés	98,2	63,8	74,8	65,1	55,7	42,7
Vichada	56,9	54,8	50,0	63,9	65,7	65,9

La universidad Javeriana realizó un interesante estudio⁷ del número de nacimientos de niñas entre los 10 y 14 años ocurridos entre los meses de enero y julio del año 2022, utilizando para ello cifras del DANE. El estudio muestra que Antioquia es el departamento con mayor número de nacimientos en niñas entre los 10 a 14 años, pues agrupa a cerca del 11,8% de los nacimientos (284). A este le siguen Bolívar con el 8,2% (199 nacimientos) y Córdoba con el 5,7% (138 nacimientos).



5. Edad Promedio del Padre

La legislación nacional vigente establece como delito el cometer actos sexuales con un menor de 14 años. No obstante, las cifras que hasta aquí hemos venido conociendo nos muestran que miles de niñas menores de esa edad tienen bebés cada año en Colombia, lo que nos lleva a preguntarnos ¿Cuál es la edad de los padres?

⁶ <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.ADO.TFRT>
⁷ Embarazo infantil y adolescente en Colombia, noviembre de 2022.

Pues bien, en el año 2014 el Gobierno de la época, con la intención de prevenir el embarazo adolescente, lanzó un programa concurso al que denominó “únete a la PEA” por las siglas que traduce Prevención de Embarazo Adolescente y en el que participó el Ministerio de las TIC, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación, el ICBF y el SENA. El concurso se dirigió a jóvenes de todo el país con edades entre 12 y 24 años y consistió en desarrollar un video de un minuto de duración en el que compartían sus opiniones, experiencias e inquietudes alrededor de tres categorías: “Tumbamitos” (absurdas creencias sobre la sexualidad), “Sexafios” (retos sobre la prevención del embarazo adolescente) y “Sextorias” (historias dibujadas y comentadas sobre la sexualidad).

Del mencionado programa se pudieron extraer unos datos interesantes avalados por el DANE como el que afirma que, para la época, los adolescentes no tenían hijos con otros adolescentes. Sólo el 0.8 % de los adolescentes tenían relaciones con otros adolescentes. **El restante, 99.2%, tienen hijos con adultos.**

Ahora bien, según el DANE (2022), en el 2021 la edad promedio de los padres de los bebés nacidos vivos de madres con edades entre los 10 y 14 años es de 20,7 años y de 23,4 años para el caso de las madres entre los 15 y los 19 años, mostrando un aumento de 0,3 años en comparación con el 2020.

Pero unas cifras del DANE (2022) que preocupan aún más es la que nos muestra que en el año 2021, del total de nacimientos en madres de 10 a 14 años, el 6,9% fue producto de una relación con un hombre de más de 30 años. Para el caso de las jóvenes entre 15 y 19 años ese porcentaje sube a casi el 12%.

Lo anterior evidencia que las grandes diferencias de edad pueden estar ligadas a relaciones de poder desfavorables para las niñas y adolescentes madres o abuso y violencia sexual.

Pero ¿Qué pasa con los mayores de edad que acceden carnalmente a una menor de catorce años? Pues bien, al consultar con la Subdirección de Políticas Públicas y Estrategias institucionales de la Fiscalía General de la Nación, encontramos que el número de procesos ingresados a dicha entidad para el año 2021 llegó a 7.280 casos, 8.569 para el año 2021 y 9.057 para el año 2022, para un total de 24.906 casos en los últimos 3 años, presentándose un aumento entre una y otra vigencia.

6. Consecuencias de la Actividad Sexual Temprana

Los diferentes estudios, publicaciones e investigaciones sobre el tema coinciden en que la actividad sexual temprana representa un problema de salud pública por las mismas consecuencias que conlleva (embarazo adolescente, aumento de enfermedades de transmisión sexual, problemas familiares, retrasos en los procesos de formación y educación, y otros problemas sociales y económicos que se pueden generar).

La revista chilena de obstetricia y ginecología (versión on-line ISSN0717-7526 del 2016) publicó un artículo relacionado con la actividad sexual temprana y el embarazo en la adolescencia, concluyendo, entre otras cosas, que *la educación sexual en el hogar, escuelas, colegios y servicios de salud, unido a la estimulación de habilidades para la vida, el retraso del inicio de la actividad sexual entre adolescente, la promoción de la abstinencia sexual y las prevención del embarazo y las infecciones de transmisión sexual, son una las estrategias más eficaces para enfrentar estas problemáticas.*

Claramente aspectos biológicos como la inmadurez ginecológica o la inmadurez anatómica de la pelvis aumentan el riesgo en el embarazo en adolescentes. Cifras muestran que el 15% de los abortos en el mundo ocurren en mujeres entre los 15 y los 19 años.

Las adolescentes se encuentran más desfavorecidas en el mantenimiento de un embarazo saludable, debido a un nivel de educación para la salud más pobre, falta de acceso a la atención prenatal, del parto u otro servicio de salud. A ello hay que sumarle los problemas económicos del embarazo y el parto. Un embarazo en una adolescente, puede contribuir a la dificultad para terminar la educación, aislamiento social, falta de apoyo familiar, oportunidades de empleo más pobres, perpetuación, feminización de la pobreza y transmisión intergeneracional de la pobreza consecuente. Esta confluencia de factores de riesgos intrínsecos y extrínsecos que las adolescentes embarazadas experimentan, pueden aumentar el riesgo de mortalidad y morbilidad grave durante el embarazo, el parto y el puerperio.

Cifras publicadas por el Ministerio de Salud muestran que entre el 20 y el 45% de adolescentes que dejan de asistir a la escuela, lo hacen en razón a su paternidad o maternidad, con lo que se favorecen los círculos de la pobreza, dado que los embarazos tempranos no deseados en ausencia de redes sociales de apoyo, dificultan las oportunidades de desarrollo personal y el fortalecimiento de capacidades, limitan el acceso a oportunidades económicas y sociales e inciden en forma negativa sobre la conformación de hogares entre parejas sin suficiente autonomía e independencia económica para asumir la responsabilidad derivada y el fortalecimiento individual y familiar.

Preocupa aún más cuando el Ministerio de Salud afirma que el 55% de adolescentes que han sido madres no tiene ningún nivel de educación; el 46% apenas tiene primaria, frente a menores porcentajes cuando el nivel educativo es mayor como en secundaria 18 % y educación superior 11 %.

Es claro que el inicio de la vida sexual en edades tempranas y el embarazo adolescente es una potencializador de la pobreza, de la falta de oportunidades ante la disminución de las posibilidades de educación, de la deserción escolar, del número de abortos, de problemas familiares y sociales, entre un número importantes de problemas

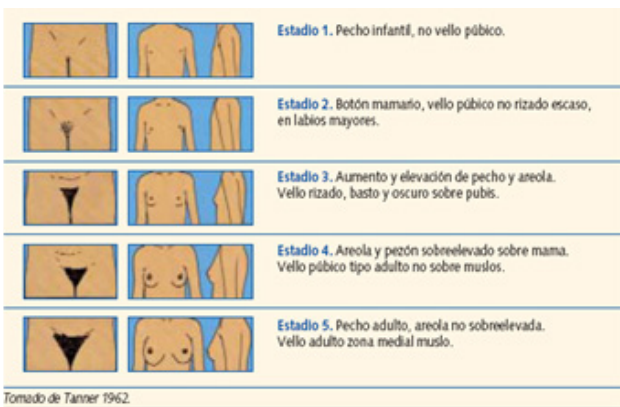
que repercuten directamente en la vida propia de la menor que se embaraza, de su hijo, de su familia y el de la sociedad.

7. Madurez Sexual

Al estudiar el tema de la madurez sexual encontramos que en él confluyen una serie de conceptos que no podemos mezclar pero que inevitablemente dependen el uno de otro para entender la realidad del desarrollo de los niños, niñas y adolescentes.

Si hablamos del proceso hormonal, estudios coinciden en afirmar que el mismo inicia en la pubertad e inciden en la maduración en los jóvenes de los caracteres sexuales primarios (genitales) y secundarios (voz, vellos, ovulación, eyaculación, cambios óseos y musculares etc.). Para conocer el ciclo de crecimiento y maduración sexual existe una tabla mayormente aceptada denominada “escalas de Tanner” para niños y niñas, mostrando dicho ciclo en 5 etapas o estadios, así⁸:

Desarrollo en niñas



Desarrollo en niños



Lo cierto es que el proceso de desarrollo, a pesar de que se puedan presentar variaciones, casos de precocidad o retardos y depender de varios factores externos y genéticos, se mueve entre los 9 y los 18 años con transiciones diferentes entre hombres y mujeres.

Ahora bien, la universidad de Navarra concluyó en un artículo denominado ¿Cuándo se alcanza la madurez sexual?, que no hay que confundir la madurez biológica (desarrollo de órganos sexuales

y producción de gametos) con la madurez para tener relaciones sexuales, que depende también de la madurez afectiva y psicológica. Esta afirmación se basa en que las personas que tienen relaciones sexuales deberían poder asumir también las posibles consecuencias negativas de dichas relaciones (embarazos, infecciones de transmisión sexual, el consumo de anticonceptivos con efectos secundarios y fallos, la paternidad y maternidad precoz, los desengaños o las decepciones amorosas, las dependencias afectivas, etc.). Continúa la Universidad afirmando que Sería una ingenuidad afirmar que la madurez sexual se consigue una vez que son biológicamente posibles las relaciones sexuales⁹.

8. Legislación Comparada

El tema de elevar la edad para el consentimiento sexual no es un tema novedoso. En el año 1885 en el Reino Unido se vivieron campañas lideradas por organizaciones de mujeres en las cuales solicitaban elevar la edad para dicho consentimiento a los 16 años, como quedó establecida.

En el siglo XIX la edad del consentimiento sexual se establecía entre los 12 y los 13 años. Sin embargo, con el paso de los tiempos, la llegada de la modernidad y la separación de la etapa de la infancia con la vida adulta, se observaron avances en cuanto a la protección de los derechos de la infancia, sin que se dejaran de ver las diferencias entre países que establecían, en la década del 90, en 12 la edad para el consentimiento sexual, frente a 18 años que establecía, por ejemplo, Turquía¹⁰.

Un estudio comparativo (2019) realizado por la Universidad de Tilburg, Países Bajos, demostró que en la actualidad ningún país europeo tiene por debajo de los 14 años la edad para el consentimiento sexual.

En el caso de países de Europa, hace algunos años España elevó de 13 a 16 años la edad para el consentimiento sexual. Francia lo elevó a 15 años, al igual que Polonia Dinamarca y Suecia. Irlanda y Chipre la han establecido en 17 y países como Malta en 18 años. Alemania, Italia o Portugal, establecen la edad para el mencionado consentimiento en 14 años.

A finales del año 2022, Japón evaluaba la posibilidad de elevar la edad para el consentimiento sexual a los 16 años, modificando la norma actual que lo establece en 13 años. Lo anterior se debió a una de las recomendaciones del Consejo Legislativo, órgano asesor del Ministerio de Justicia nipón. La recomendación incluye una excepción cuando se trate de otro menor con la misma edad o en un rango cercano.

En el mes de septiembre del año 2021, Filipinas decidió aumentar la edad para el estudiado consentimiento de 12 a 16 años.

Revisando la norma de los Estados de este lado del mundo, observamos que 14 años es la edad más común para el consentimiento sexual. No obstante, países como Haití establece el consentimiento sexual en 18 años, Cuba, Puerto Rico, Venezuela y Nicaragua en 16, El Salvador y Honduras en 15 años. Para el caso

⁹ ¿Cuándo se alcanza la madurez sexual, Univ. De Navarra, 2013.

¹⁰ Guiomar Merodio, 2019.

⁸ Revista de Atención Primaria, Madrid 2009.

de México, al ser federado, se observan estados con diferentes edades para el consentimiento sexual, las cuales van desde los 12 hasta los 15 años.

9. Matrimonio de Menores de Edad en Colombia

Según un informe publicado por la BBC del año 2017, más de 700 millones de mujeres en el mundo se casaron antes de cumplir 18 años y 280 millones están en peligro de convertirse en novias prematuras (Unicef 2017).

Un estudio de la alianza mundial para terminar con el matrimonio infantil denominada “Girls Not Brides”, concluyó que, de 197 países en el mundo analizados, 60 (30,5%) no tienen definida una edad mínima para contraer matrimonio, 90 países (45,7%) tiene una edad establecida inferior a 18 años y, 33 países (16,8%) establecen un mínimo de 18 años para contraer matrimonio.

Para el caso de América Latina, Unicef afirma que el 24% de las mujeres que actualmente tienen entre 20 y 24 años se casaron antes de cumplir los 18 años de edad.

Según el último informe de la Unicef sobre la situación de los matrimonios infantiles y uniones temporales tempranas en Colombia 2010-2020, para el año 2018 alrededor de 340.000 niñas y adolescentes, es decir, el 8,6% del total de esta población del país, estaban casadas o en uniones temporales. En otras palabras, el 23% de las mujeres entre 20 y 24 años estaban casadas o en unión temporal antes de la mayoría de edad, y el 5% antes de cumplir 15 años.

Por otro lado, la fundación PLAN informó a través del observatorio “Contando lo invisible”, con base en el censo del año 2018, que en el país existen 46.915 matrimonios y uniones maritales de hecho que involucran a menores entre los 10 y los 14 años (54% son niñas y 46% niños).

Las anteriores cifras muestran una preocupante situación para la niñez y la adolescencia colombiana con la venia del artículo 117 de un Código Civil de 1887. La coincidencia de los estudios que registran estas cifras y analizan su impacto en la sociedad indica que estamos frente a un obstáculo en la formación y desarrollo de las nuevas generaciones, el cual se agrava con varios aspectos adicionales como la diferencia de edad con la pareja en el matrimonio o unión temprana, embarazos, violencia, falta de educación y de oportunidades laborales.

A través de la sentencia C-507 de 2004 la Corte Constitucional reconoció las implicaciones del matrimonio en temprana edad sobre la salud y la educación de las niñas y adolescentes, afirmando, entre otras cosas, que “El matrimonio precoz suele obligar a los menores a abandonar sus estudios; bien sea porque se asumen de manera individual o compartida labores domésticas y de cuidado de los hijos, bien sea porque se trabaja para poder sostener los gastos económicos de la familia”.

En la misma sentencia estudió los impactos negativos en la salud de niñas y de sus futuros hijos/as que nacen en el marco de los matrimonios y/o uniones tempranas. Esta discusión llevó hacer ajustes al Código Civil,

donde nivela la edad mínima para contraer matrimonio en Colombia a los 14 años tanto para niños como para niñas adolescentes, con la excepción del permiso de sus padres legítimos y/o naturales.

Son varios los proyectos que se han hundido en su trámite con los que se propuso regular o eliminar esta práctica. Algunos de ellos, los más recientes, son el Proyecto 006 de 2015, con el cual se prohibía el matrimonio con menores de 18 años; el 050 de 2017 insistió con dicha prohibición; el 078 de 2019 que, a diferencia de los dos anteriores, no prohibía la práctica, pero proponía la realización de un examen psicológico previo al menor, como evento previo y requisito necesario para llevar a cabo el matrimonio. Ninguno de ellos culminó sus debates necesarios para ser ley de la República.

10. Necesidad del Proyecto

Un estudio publicado por la ONU y el Banco Mundial mostraron que México con el 25,4% y Colombia con el 25% son los países de la OCDE con peores cifras de embarazo adolescente.

El DANE año tras año muestra en miles los casos de embarazo adolescente en el país y, en menor proporción, sin dejar de ser en miles, los casos de niñas entre los 10 y 14 años que se convierten en madres.

Las estadísticas conocidas con anterioridad dejan en claro que en la gran mayoría de los casos los padres de esos bebés son mayores de edad, y que en casi el 7% de los casos superan los 30 años.

La realidad del país muestra que el tener la edad de 14 años para el consentimiento sexual abre las puertas para que niñas y adolescentes queden desprotegidos y pasen a engrosar la larga lista de niñas que, sin tener la formación física e intelectual y aun estando en edad de formación quedan en estado de embarazo, con todas las repercusiones negativas que esto trae.

Países de la Unión Europea como España o Francia, y desde otros alejados puntos de la geografía como Filipinas o Japón y otros tantos, han sido consientes de la necesidad de establecer una mayor protección a los menores, decidiendo aumentar la edad para que los mismos den su consentimiento para iniciar su vida sexual.

Colombia, un país con cifras bastante preocupantes, deben ser capaz de tomar este tipo de decisiones firmes y valientes en procura de brindar mayor protección a los menores y a los jóvenes como herramienta que mejore las cifras de deserción escolar, de embarazos adolescentes, de enfermedades de transmisión sexual y asegure en un gran porcentaje el desarrollo de los menores, endureciendo los tipos penales con los cuales se castiga a los ciudadanos que, aprovechándose de su posición, acceden a las menores, aclarando que la propuesta trae consigo un tratamiento diferenciado para aquellos casos en los cuales los sujetos estén en un mismo estadio y desarrollo físico y cognitivo.

Con todo lo mostrado hasta aquí y a manera de conclusión, a la pregunta de a qué edad se debe establecer el consentimiento sexual se puede responder desde diferentes ópticas: basada en fundamentos de las ciencias de la salud; en la edad en la que en la

mayoría de los casos se alcanza una maduración sexual biológica; desde la costumbre; o desde el derecho. Por lo anterior, no existe un criterio claro ni uniforme en las legislaciones para determinar una edad aceptada por todos. Sin embargo, llama la atención que la edad de 18 años (que no es lo que trae el proyecto original puesto a consideración) es la que se fija en la mayoría de las legislaciones para limitar otras conductas que también pueden poner en riesgo la salud de los menores, como es el caso de los cigarrillos, consumir bebidas alcohólicas, conducir toda clase de vehículos o entrar a ciertos establecimientos, solo por mencionar algunas.

11. Conflicto de Interés

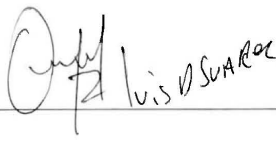
De acuerdo con el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso- modificado por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, establece que: “el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

De igual manera, el artículo 286 de la norma en comento, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la “situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista”.

Con base en lo anterior y, de acuerdo al carácter abstracto e impersonal de la norma, tenemos que en esta iniciativa legislativa no se evidencia que los Congresistas puedan incurrir en posibles conflictos de interés, toda vez que tampoco puede predicarse un beneficio particular, actual y directo que les impida participar de la discusión y votación de este proyecto. Lo anterior, sin perjuicio del deber de los Congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1º del artículo 286 ibídem: “Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones”.

Cordialmente;

 KARYME COTES MARTÍNEZ Representante a la Cámara	 CARLOS FELIPE QUINTANA
 GERMÁN ROBERTO ANÍS	 ÁLVARO LUJÁN SANTAMARÍA
 YEGOR BARRERA	 HR 182
 SARA PÉREZ	 SARA PÉREZ
 MARÍA KARYME	 MARÍA KARYME



CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL

El día 30 de Agosto del año 2023

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo _____

No. 182 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: HR Karyme Cotes Martínez y otras firmas

SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 183 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se incluye la igualdad de género y la eliminación de estereotipos en los procesos educativos en todas las instituciones educativas del país, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley se crea como una herramienta de formación para la eliminación de estereotipos fundamentados en la identidad sexual, en el respeto y la sana convivencia.

Artículo 2º. Inclúyase la igualdad de género y la eliminación de estereotipos en todas las instituciones de educación básica y media como un contenido interdisciplinario dentro de los planes de estudio establecidos en las áreas afines tales como educación ética y valores humanos, ciencias sociales, constitución política y democracia, educación artística y cultural, o cualquiera de las áreas de qué trata el artículo 23 de la Ley 115 de 1994 o cualquier otra norma que la modifique o sustituya.

Parágrafo. En todo momento, para la aplicación de lo indicado en el presente artículo, se respetarán los programas académicos y los modelos educativos de cada institución de educación.

Artículo 3º. En atención a lo establecido en el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia, la inclusión de la igualdad y la eliminación de estereotipos como contenido interdisciplinario será obligatorio para todas las instituciones públicas o privadas de educación básica y media.

Artículo 4º. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente Ley, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación, deberá reglamentar la inclusión de la

igualdad de género y la eliminación de estereotipos como contenido interdisciplinario en la formación impartida por las instituciones públicas o privadas de educación básica y media en el territorio nacional.

Artículo 5°. A partir de la expedición de la presente Ley, el Ministerio de Educación, en coordinación con las autoridades territoriales, deberán tener en cuenta la igualdad de género y la eliminación de estereotipos como uno de los ejes fundamentales para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Educativo de que trata el artículo 72 de la Ley 115 de 1994.

Artículo 6°. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación, proporcionará los criterios y orientaciones requeridas para el cabal cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 7°. Modifíquese el literal d) del artículo 14 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 14. Enseñanza obligatoria. En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatorio en los niveles de la educación preescolar, básica y media, cumplir con:


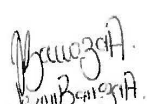
(...)






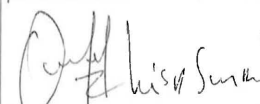
d) La educación para la justicia, la paz, la democracia, la solidaridad, la confraternidad, **la igualdad de género y la eliminación de estereotipos**, el cooperativismo y, en general, la formación en los valores humanos, y

(...)

Parágrafo. Para el nivel de educación preescolar no será obligatorio lo relacionado con la igualdad de género y la eliminación de estereotipos establecida en el literal d) del presente artículo.

Artículo 8°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

 KARYME COTES MARTÍNEZ Representante a la Cámara	
--	---

	
	
	
LAS COSAS BIEN HECHAS	

Exposición de Motivos

1. Objeto del Proyecto
2. Justificación
3. Marco jurídico
4. Conflicto de intereses

I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto tiene por objeto la inclusión de la igualdad de género y la eliminación de estereotipos fundamentados en la identidad sexual, en el respeto y la sana convivencia en los procesos educativos en todas las Instituciones Educativas del país, a través de la creación de una herramienta de formación temprana de los niños y niñas en la educación básica primaria y secundaria, y media. Lo anterior, materializado como contenido interdisciplinario dentro de los planes de estudio establecidos en las áreas afines tales como educación ética y valores humanos, ciencias sociales, constitución política y democracia, educación artística y cultural, o cualquiera de las áreas de las que trata el artículo 23 de la Ley 115 de 1994 o cualquier otra norma que la modifique o sustituya.

II. JUSTIFICACIÓN

II.I La igualdad de género y discriminación en entornos escolares en Colombia

Colombia ha acumulado una deuda histórica en lo que respecta a la inclusión de los enfoques de igualdad de género en las distintas esferas del desarrollo social y económico de los territorios. Pese a ello, con el paso del tiempo y distintas iniciativas desde la acción colectiva se ha construido y consolidado un marco legal y de política pública que apunta a la garantía de los derechos humanos de las mujeres y la comunidad Lgbtiq+. “Sin embargo, aún existen desafíos para lograr la igualdad real para las niñas y las mujeres, y para las personas con identidades diversas, especialmente en zonas rurales, donde es necesario promover relaciones igualitarias desde temprana edad para que niños y niñas crezcan y aprendan en entornos que promuevan el reconocimiento de la diversidad y del otro como un igual que merece respeto” (Unicef, s.f).

Ahora bien, es importante precisar que según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) la igualdad de género se enmarca en el enfoque diferencial el cual “es una perspectiva de análisis que permite obtener y difundir información sobre grupos poblacionales con características particulares en razón de su edad o etapa del ciclo vital, género, orientación sexual, identidad de género [...] para promover la visibilización de situaciones de vida particulares y brechas existentes, y guiar la toma de decisiones públicas y privadas (adaptado del artículo 13 de la Ley 1448 de 2011, Ley de Víctimas)”. Es por eso, que la inclusión del enfoque de género como eje transversal en materia educativa permitirá la promoción de valores como el respeto mitigando

los actos de discriminación en los entornos escolares, y consolidando estos como espacios seguros, de libre desarrollo y de cierre de brechas sociales y económicas.

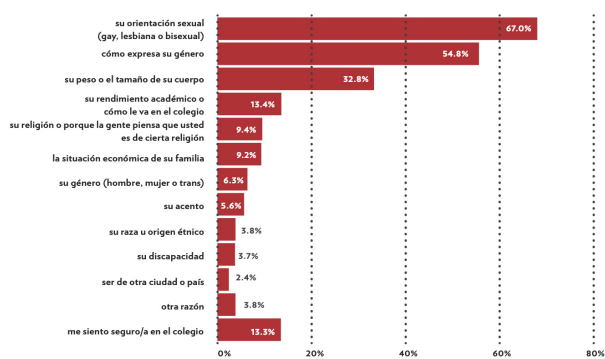
Según las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “La discriminación comienza desde los ámbitos familiar y educativo. El rechazo que sufren estas poblaciones afecta los logros educativos y la generación de ingresos”. En los entornos escolares colombianos, no es la excepción. Actualmente, según el Ministerio de Educación, el 30% de los niños dicen haber sufrido acoso en el colegio y esto ubica a Colombia dentro de los países con mayores casos de matoneo en 2022 (Bernal, 2022). Este “matoneo” o bullying no solo se presenta por condiciones económicas, de apariencia o por religión sino también por la orientación sexual.

“El bullying homofóbico y transfóbico o contra personas Lgbt en los colegios se caracteriza por el acoso, hostigamiento y violencia sistemáticos contra estudiantes que se identifican o son percibidos como lesbianas, gais, bisexuales, trans u otras identidades de género. En términos generales, se puede decir que la intimidación no se da siempre de la misma forma ni por los mismos medios: puede ser física, verbal, relacional o indirecta y virtual, también conocida como cyberbullying” (Chaux, 2012 citado por Colombia Diversa, 2016).

Lo anterior, ratifica el complicado panorama que hoy se desarrolla en las aulas de clases. Espacios que deben caracterizarse por la promoción de co-creación, aprendizaje, crecimiento, libre desarrollo y libertad. Por el contrario, a través de la Encuesta de Clima Escolar Lgbt en Colombia (2016) para el país se evidenció que el 67% de los estudiantes encuestados se sienten inseguro/as en su colegio debido a su orientación sexual.

Figura 1. Porcentaje de Estudiantes Lgbt que se Sienten Inseguros/AS en el Colegio Debido a sus Características Personales Reales o Percibidas

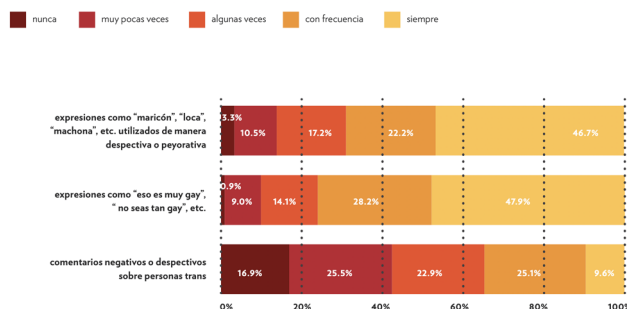
“Siente inseguridad en su colegio por...”



Fuente: Encuesta de Clima Escolar LGBT en Colombia, 2016

Asimismo, las acciones de violencia verbal en niños y niñas por su orientación sexual son frecuentes en los entornos escolares impactando así en su comportamiento y disposición para la toma de clases e incluso asistencia a las aulas para el continuo desarrollo de sus procesos de aprendizaje. La figura 2 presenta la frecuencia con que los estudiantes escuchan comentarios homofóbicos en el colegio:

Figura 2. Frecuencia con que los Estudiantes Escuchan Comentarios Homofóbicos en el Colegio

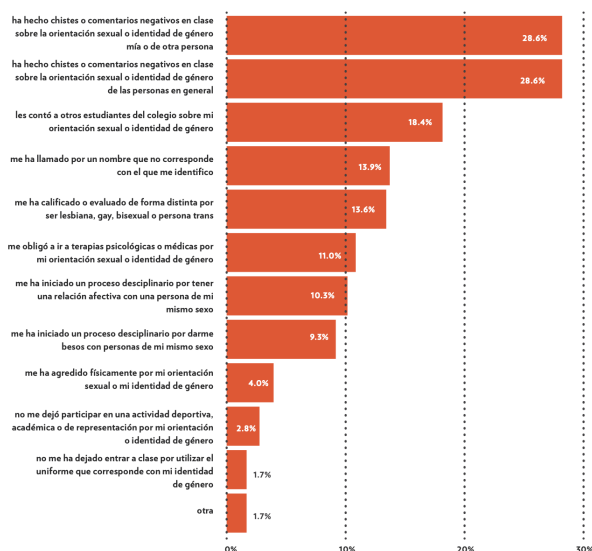


Fuente: Encuesta de Clima Escolar LGBT en Colombia, 2016

Ahora bien, es importante precisar que los entornos de igualdad de género, libres de estereotipos y seguros, se componen de un trabajo colectivo entre el sistema educativo, los docentes, la familia y los estudiantes. Por ejemplo, la discriminación en algunos casos dentro de las Instituciones Educativas para con los niños y niñas se presenta por parte de directivos o figuras administrativas de los colegios. Según la Encuesta de Clima Escolar Lgbt en Colombia (2016) “el 25.2% de los/las estudiantes afirmó haber sido sancionado por ser Lgbt o que otros alumnos fueron sancionados por el mismo motivo en el colegio durante el último año”. Asimismo, “el 28.6% afirmó haber escuchado chistes o comentarios negativos en clase sobre la orientación sexual o identidad de género en el colegio”.

Frente al papel que juegan los padres de familia en el desarrollo de la orientación sexual e identidad de género de los menores de edad, y su correlación con el ámbito educativo, el Instituto manifestó que “la familia, la sociedad y el Estado, son garantes de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, por lo tanto, deben informarse acerca de todos los asuntos relacionados con la formación, educación y crianza de los mismos. (Instituto de Educación y Pedagogía de la Universidad del Valle citado en la Sentencia T-478 de 2015).

Figura 3. Porcentaje de Estudiantes que Experimentaron Comportamientos Discriminatorios por Parte del Personal Escolar



Fuente: Encuesta de Clima Escolar LGBT en Colombia, 2016

Lo anterior confirma de necesidad de ponerle la lupa a acciones que legitimen la creación de herramientas para el cierre de brechas de género y que permitan dar cumplimiento a la construcción de una Colombia igualitaria, diversa y libre de discriminación desde la temprana edad.

II.II Consecuencias de la brecha en desigualdad de género y discriminación en entornos escolares

“Las discriminaciones están directamente asociadas a la violencia, pues la violencia como concepto no solo incluye a los maltratos físicos y psicológicos sino también a diversas expresiones de tipo simbólico o cultural, de tipo estructural o social, e incluso de la clase ambiental o ecológica” (Oviedo, 2017). Los entornos escolares no se encuentran exentos de que este tipo de comportamientos se desarrollen. Actualmente, en ambientes de desigualdad de género donde prima la desinformación y el no respeto por el otro, se pueden presentar conflictividades sociales que se materializan en actos como por ejemplo el acoso físico y verbal, el ciberacoso o ciberbullying y afectaciones en salud mental, que particularmente podrían provocar el suicidio.

- *Ciberacoso o ciberbullying*

Actualmente, la globalización ha permitido que a pasos agigantados las sociedades se transformen en seres digitales a través del uso de nuevas tecnologías que potencian las capacidades de interacción y acceso a la información. El ciberacoso o *ciberbullying* es una de las consecuencias que se ha convertido en tendencia como una conducta violenta en los entornos escolares. Según Unicef (s.f), el *ciberbullying* es acoso o intimidación por medio de las tecnologías o plataformas de manera recurrente que busca atemorizar, enfadar o humillar a otras personas. Esta práctica no se desliga de actos de discriminación e irrespeto que no permiten la consolidación de espacios seguros en las aulas.

“Según el informe del Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes, Colombia es el segundo país con mayor exposición al *bullying* y **por lo menos el 32% de los alumnos ha sufrido algún tipo de acoso en sus instituciones educativas**” (citado por Bernal, 2023). Asimismo, según el estudio Contigo Conectados, de la Universidad EAFIT, “el 12% de los niños y jóvenes encuestados en Colombia, manifestaron haber sido víctimas de *ciberbullying*” (MinTIC, 2022). Lo anterior, refleja que uno de cada 10 niños sufrió de agresiones vía plataformas en línea, confirmando que Colombia es uno de los países con más altos índices de acoso escolar y *ciberbullying*.

- *Salud mental y suicidio*

Durante los últimos años en Colombia, se han disparado las cifras de suicidio infantil a causa de conductas de acoso y *bullying* dentro de las instituciones educativas que llevan a los menores a tomar esta decisión. Esta no es una problemática nueva o reciente, pero parte de ser un problema que es

denominado como tabú en la sociedad. Sin embargo, distintos casos a nivel internacional pusieron la atención de los diferentes actores institucionales para enfrentar y prevenir que este tipo de situaciones se den, e incluso sigan aumentando.

“La historia de Drayke Hardman, un niño de solo 12 años que se suicidó en Estados Unidos por el *bullying* del que era víctima, centró la atención del mundo por lo que viven varios menores de edad que sufren de matoneo” (Soriano, 2022). Drayke llevaba situaciones dentro de su entorno escolar donde no sentía que las aulas fuesen un lugar seguro para él enfrentándose a problemas y afectaciones de salud mental a tan corta edad. Por otro lado, también se encuentra el caso colombiano del menor Sergio Urrego, quien fue víctima de discriminación y violencia verbal en su entorno escolar por su identidad de género que lo llevo a decidir acabar con su vida. En el marco de este último caso mencionado, se crea el fuero legal de la Sentencia T-478 de 2015, la cual ordenó al Ministerio de Educación implementar la Ley 1620 de 2013 que hasta el momento había tenido muy baja asignación presupuestal y ejecución.

Para el año 2021, en Colombia, se reportaron 275 suicidios de menores de 5 a 17 años. De igual manera, 3 de cada 5 niños que son víctimas de este flagelo piensan en quitarse la vida, cada 30 horas uno de ellos lo hace y cada 23 horas un menor de edad intenta suicidarse (Soriano, 2022).

Para la psicóloga Victoria Cabrera, de la Universidad de la Sabana (citada por Soriano, 2022) “la situación en Colombia radica sobre todo en que no tenemos tolerancia a las diferencias desde edades tempranas (...) Los papás no promueven las diferencias, comparan a los hijos”. En esto radica la importancia de establecer leyes que respalden la inclusión de la identidad de género como enfoque transversal que permita eliminar estereotipos desde edades tempranas dentro de las bases del respeto y la sana convivencia.

II.III El aprendizaje desde temprana edad

Los niños y niñas de todas las edades se encuentran continuamente explorando y conociendo las dinámicas sociales y los aprendizajes cognitivos importantes para su desarrollo infantil y la vida en sociedad. Este desarrollo debe ir de la mano de una educación integral que permita mitigar posibles vulnerabilidades a las que se puedan enfrentar en un futuro. Asimismo, “la niñez intermedia implica muchos cambios en la vida de un niño [...] en esta etapa desarrollan rápidamente habilidades físicas, sociales y mentales” (Centro para el control y prevención de enfermedades -CDC-, 2023). Es por ello, que es importante que desde esta etapa de crecimiento se promueva el aprendizaje y la generación de confianza en ellos frente a diferentes áreas de la vida.

Según el Centro para el control y prevención de enfermedades (CDC) (2023), los niños a partir de los 6 años desarrollan rápidamente sus habilidades mentales, aprenden una mejor manera de expresarse en términos de la descripción de sus experiencias,

ideas y sentimientos, y tienden a tener un enfoque a preocuparse más por lo demás. Con el paso del tiempo, y a partir de los 9 años los niños y niñas comienzan esa etapa de ser más conscientes de su cuerpo, a entender más los puntos de vista de los demás y aumentan su capacidad de atención (CDC, 2023).

A continuación, se muestra una tabla que refleja la importancia de la educación integral desde la temprana edad:

Tabla 1. Evolución del aprendizaje en las distintas etapas de crecimiento de los niños y las niñas

ETAPA	IMPORTANCIA
Educación primaria (primer ciclo) [6 a 7 años]	<ul style="list-style-type: none"> • El niño cuenta con la madurez y las habilidades necesarias para disfrutar aprendiendo a leer y a escribir, con lo que adquiere estas destrezas de forma mucho más rápida que en años anteriores. La capacidad de coordinar los movimientos de sus dedos, la motricidad fina, generalmente no se desarrolla del todo hasta esta edad, en la que, además, ha salido de su egocentrismo y está preparado para disfrutar de lo que otros dicen y para comunicarse. • Los niños a esta edad son unas esponjas, son capaces de aprender de forma muy natural y de llegar mucho más allá de lo que pensamos, considera José Ignacio Rivas, catedrático de Didáctica y Organización Escolar de la Universidad de Málaga (citado por Arrizabalaga, 2017).
Educación primaria (segundo ciclo) [8 a 9 años]	<ul style="list-style-type: none"> • Es la etapa en la que necesita activar los procesos de memoria, comienza el periodo de las operaciones concretas y progresan en sus avances de representación espacial y en la noción del número, indica Sanz de Acedo, pedagoga y doctora en Psicología, especializada en el área Evolutiva y de la Educación citando «El desarrollo psicológico a lo largo de la vida» de Mariscal, Giménez-Dasí, Carriedo y Corral (citado por Arrizabalaga, 2017). • Adquieren la capacidad para descentrarse, de forma que ya pueden tomar en consideración varias características de la realidad al mismo tiempo, y pueden desandar mentalmente el proceso de transformación de un elemento y volver a su estado inicial. • Según Rivas citado por Arrizabalaga (2017) la primaria es un acercamiento al mundo natural y social. Los y las niñas necesitan empezar a reflexionar sobre su vida, su entorno próximo y su entorno general.
Educación primaria (tercer ciclo) [A partir de los 10 años]	<ul style="list-style-type: none"> • En esta etapa, «hay que desarrollar habilidades que posibiliten en los niños el desarrollo de su inteligencia emocional, es decir, que aprendan a comprender y a regular las emociones tanto en ellos mismos como en los demás (Sanz de Acedo, citado por Arrizabalaga, 2017).
Educación secundaria [A partir de los 12 años]	<ul style="list-style-type: none"> • Según la psicóloga Sanz de Acedo (citado por Arrizabalaga, 2017) en esta etapa “ya puede pensar en abstracto, es decir, plantear hipótesis y razonar de forma hipotético-deductiva”. Asimismo, “empieza a poder concebir lo posible y a contemplar todas las variables para obtener todos los casos y a poder afirmar la verdad o falsedad de algo sin pensar en su correspondencia con la realidad” (et. al).
Bachillerato	<ul style="list-style-type: none"> • Según Rivas (2017), citado por Arrizabalaga (2017), esta es una etapa de decisiones, es el momento de decidir frente a su identidad a través del trabajo construido y elaborado con el pasar de los años.

Fuente: Elaboración propia citando a “Las edades del aprendizaje: todo a su tiempo”, por Mónica Arrizabalaga (2017).

Aunado a lo anterior, actualmente se han desarrollado diferentes estudios que ratifican que los programas integrales e interdisciplinarios de desarrollo infantil aportan en la prevención del retraso en el desarrollo cognitivo. “Las intervenciones durante la primera infancia también pueden mejorar la condición de la madre en el hogar y la comunidad, ayudar a reducir la inequidad por razón de sexo, aumentar la participación de la mujer en la fuerza laboral y mejorar la participación de la comunidad en los esfuerzos de desarrollo” (OAS, s.f). Según la Organización de los Estados Americanos, 30 años de investigación revelan que los programas integrales a temprana edad pueden aumentar la productividad y capacidad de ingresos futuros de las personas reduciendo brechas sociales y económicas y mitigando vulnerabilidades.

III. MARCO JURÍDICO

Marco internacional

- Las Naciones Unidas han apoyado los derechos de las mujeres desde la adopción de su Carta fundacional. Entre sus propósitos, la ONU declaró en el artículo 1 de su Carta “Realizar la cooperación internacional [...] en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”.

- ODS 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas

Derecho a la igualdad

“La Corte ha reconocido que existen tres diferentes dimensiones del derecho a la igualdad. En efecto, la Corporación ha dicho que de la cláusula de protección del artículo 13 de la Constitución se derivan varios elementos:

i) una regla de igualdad ante la ley, comprendida como el deber estatal de imparcialidad en la aplicación del derecho frente a todas las personas;

ii) una prohibición de discriminación que implica que el Estado y los particulares no puedan aplicar un trato discriminatorio a partir de criterios sospechosos construidos a partir de -entre otras- razones de sexo, raza, origen étnico, identidad de género, religión u opinión política; y

iii) un mandato de promoción de la igualdad de oportunidades o igualdad material, entendido como el deber público de ejercer acciones concretas destinadas a beneficiar a grupos discriminados o marginados de manera sistemática o histórica, a través de prestaciones concretas o cambios en el diseño institucional (acciones afirmativas)” (Sentencia T-478 de 2015).

Normas nacionales

- La Constitución Política consagró los derechos a la igualdad (art. 13), al libre desarrollo de la personalidad (art. 16), el derecho a la intimidad (art. 15) y el derecho al debido proceso (art. 29), entre otros, como derechos fundamentales que podían ser objeto de protección judicial cuando fueran vulnerados o desconocidos por entidades públicas o privadas.

- Ley 115 de 1994 por la cual se expide la ley general de educación.

- Ley 1620 de 2013 crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar.

- Ley 2281 de 2023 por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones.

Sentencias

- Sentencia T-478 de 2015 la cual ordenó al Ministerio de Educación implementar la Ley 1620 de 2013 que hasta el momento había tenido muy baja asignación presupuestal y ejecución. También ordenó a la misma entidad realizar una revisión de todos los manuales de convivencia de los colegios del país para garantizar que todos fueran respetuosos de la orientación sexual y la identidad de género de las personas, dentro del término de un año de notificado el fallo.

Como consecuencia de este fallo judicial, el Ministerio de Educación Nacional celebró un convenio de asociación con UNICEF, El Fondo de Poblaciones de Naciones Unidas (UN- FPA), el PNUD, y Colombia Diversa, con el apoyo administrativo Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli (CISP), con el objetivo de aunar esfuerzos para el cumplimiento del fallo, trabajar por los derechos humanos y derechos sexuales y reproductivos de los/las estudiantes, y garantizar el adecuado funcionamiento del Sistema Nacional de Convivencia Escolar en los distintos municipios, distritos y departamentos certificados.

- Sentencia T-443 de 2020 la cual, si bien se configuró como una carencia actual de objeto por hecho superado, la Sala evidenció que el colegio fue permisivo con la generación de un escenario de discriminación. Asimismo, advirtió que es deber de las instituciones educativas:

“propiciar la integración del alumno con la comunidad educativa y no apartarlo para que sus clases fueran individuales y sin contacto alguno con sus compañeros”. Con ello se busca la creación de “espacios que promuevan la formación académica y la convivencia pacífica de todos los estudiantes, especialmente la de aquellos en dificultades, de forma tal que, logren superar cualquier barrera que esté impidiendo su desarrollo emocional óptimo”.

Decretos

- Decreto 1965 de 2013, el cual precisa y define algunos aspectos de la ley 1620 de 2013, y también fija como fecha para el adecuado funcionamiento e implementación de la misma para el mes de marzo de 2014.

IV. CONFLICTO DE INTERÉS

De acuerdo con el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso- modificado por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, establece que: “el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del

proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

De igual manera, el artículo 286 de la norma en comento, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la “situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista”.

Con base en lo anterior y, de acuerdo al carácter abstracto e impersonal de la norma, tenemos que en esta iniciativa legislativa no se evidencia que los congresistas puedan incurrir en posibles conflictos de interés, toda vez que tampoco puede predicarse un beneficio particular, actual y directo que les impida participar de la discusión y votación de este proyecto. Lo anterior, sin perjuicio del deber de los congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1º del artículo 286 ibídem: “Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones”.

V. REFERENCIAS

Arrizabalaga, M. (2017). Las edades del aprendizaje: todo a su tiempo. Por ABC Sociedad. Recuperado de: https://www.abc.es/sociedad/abci-edades-aprendizaje-todo-tiene-tiempo-201703012046_noticia.html?ref=https%3A%2F%2Fwww.abc.es%2Fsociedad%2Fabci-edades-aprendizaje-todo-tiene-tiempo-201703012046_noticia.html

Bernal, O. (2023). Colombia es el segundo país con mayor exposición al bullying. Por City. Recuperado de: https://citytv.eltiempo.com/noticias/nacional/colombia-es-el-segundo-pais-con-mayor-exposicion-al-bullying_59835

Bernal, I. (2022). Los colegios en Colombia son una fábrica de racismo. Por Las 2 Orillas. Recuperado de: <https://www.las2orillas.co/los-colegios-en-colombia-son-una-fabrica-de-racismo/>

Cardona, H. (2014). Las vejaciones contra Sergio Urrego. Por Razón Pública. Recuperado de: <https://razonpublica.com/las-vejaciones-contra-sergio-urrego/>

Centros para el control y la prevención de enfermedades. (2023). Desarrollo Infantil. Recuperado de: <https://www.cdc.gov/ncbddd/spanish/childdevelopment/positiveparenting/middle.html#:~:text=En%20esta%20etapa%20desarrollan%20rápidamente,actividades%20escolares%20y%20los%20deportes.>

Colombia Diversa. (2016). Encuesta de Clima Escolar LGBT en Colombia 2016. Recuperado de: <https://colombiadiversa.org/colombiadiversa2016/wp-content/uploads/2016/11/IAE-Colombia-Web-FINAL-2.pdf>

DNP. (2023). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/2023-05-04-bases-plan-nacional-de-inversiones-2022-2026.pdf>

Ley 115 del 08 de febrero de 1994. Por la cual se expide la ley general de educación. Recuperado de: https://www.mineducacion.gov.co/1621/articulos-85906_archivo_pdf.pdf

Ley 2281 de 2023. Recuperado de: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?dt=S&i=132697>

Ministerio de Tecnologías de la información y las Comunicaciones. (2022). MinTic le dice no al acoso escolar y reafirma su compromiso para prevenir el ciberbullying. Recuperado de: <https://www.mintic.gov.co/chicassteam/801/w3-article-210272.html>

OEA. (2019). Guía para la operacionalización de los Indicadores del Protocolo de San Salvador desde una Mirada Transversal LGBTI. Recuperado de: http://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/Guia_Operacionalizacion_Indicadores.pdf

Oviedo, D. (2017). 33 tipos de discriminación escolar. Analizando la violencia simbólica infantil desde la investigación para la paz. Recuperado de: https://www.inaes.edu.py/application/files/8315/9706/7551/Treinta_y_tres_tipos_de_discriminacion_escolar.pdf

OAS. (s.f). Justificación de la intervención temprana. Recuperado de: <http://www.oas.org/udse/dit/capl.htm>

Organización para las Naciones Unidas. (s.f). Igualdad de género. Recuperado de: <https://www.un.org/es/global-issues/gender-equality#:~:text=La%20igualdad%20de%20género%2C%20además,productividad%20y%20el%20crecimiento%20económico.>

Sentencia T-478 de 2015. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-478-15.htm>

Sentencia T-443 de 2020. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/T-443-20.htm>

Soriano, S. (2022). Hablemos sin tabues del bullying y el suicidio infantil que en Colombia se cobro 275 vidas en 2021. Por Caracol. Recuperado de: https://noticias.caracoltv.com/salud/hablemos-sin-tabues-del-bullying-y-el-suicidio-infantil-que-en-colombia-se-cobro-275-vidas-en-2021#google_vignette

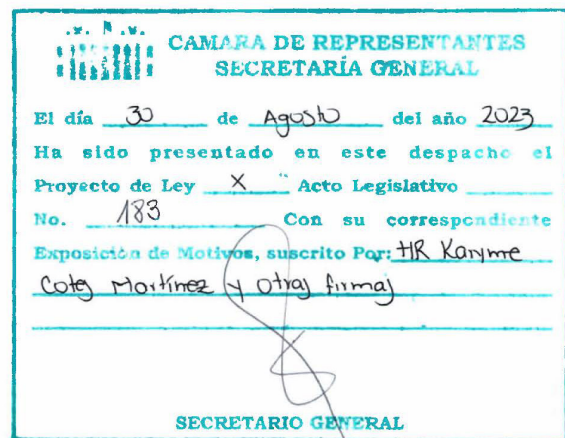
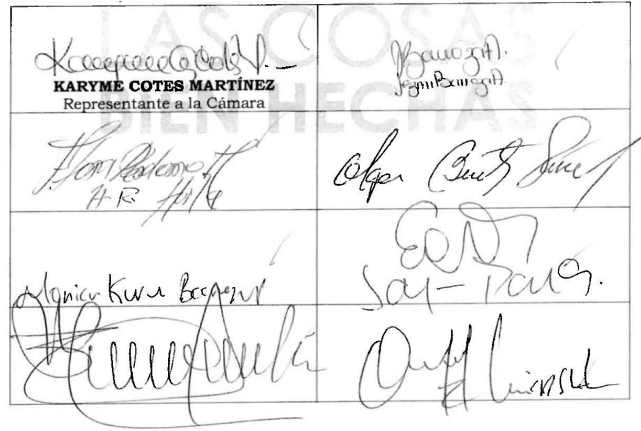
UNICEF. (s.f). Igualdad de Género en Colombia. Recuperado de: <https://www.unicef.org/colombia/genero>

UNICEF. (s.f). Ciberacoso: qué es y cómo detenerlo. Recuperado de: <https://www.unicef.org/es/end-violence/ciberacoso-que-es-y-como-detenerlo#:~:text=Ciberacoso%20es%20acoso%20o%20intimidación,o%20humillar%20a%20otras%20personas.>

Valencia, C. (2022). Una historia que nunca debería repetirse: la muerte de Drayke niño de 12 años víctima de bullying. Por Caracol. Recuperado de: <https://noticias.caracoltv.com/mundo/una-historia-que-nunca-deberia-repetirse-la-muerte-de-drayke-nino-de-12-anos-victima-de-bullying>

nunca-deberia-repetirse-la-muerte-de-drayke-nino-de-12-anos-victima-de-bullying

Cordialmente;



**PROYECTO DE LEY NÚMERO 185 DE 2023
CÁMARA**

por medio de la cual se reconoce el deporte extremo de motos (Stunt) como categoría deportiva, se protege a sus practicantes de la estigmatización y se dictan otras disposiciones. - "Ley Chochó"

El Congreso de la República,

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto reconocer el deporte extremo de motos (Stunt) como categoría deportiva en Colombia y proteger a sus practicantes de la estigmatización, para garantizar su práctica de manera segura y pacífica.

Artículo 2º. Definiciones. Para efectos de la aplicación e interpretación de la presente ley se entenderá como Stunt la disciplina que permite a motociclistas realizar acrobacias de alto riesgo manteniendo el dominio de motocicletas con destreza y concentración.

Artículo 3º. Actos de Stunt. Serán considerados como Stunt aquellos actos que correspondan con las siguientes definiciones:

BURNOUT: Maniobra que permite al piloto desgastar la llanta trasera al bloquear el freno delantero de la motocicleta e introducir una marcha hasta que esta comience a patinar.

WHEELIE: Acrobacia que permite al piloto levantar la llanta delantera de la motocicleta mientras se encuentra en movimiento.

ESCORPIÓN: Acrobacia que permite al piloto colocar la pierna en la parte trasera y levantar la motocicleta hacia adelante.

PARÁGRAFO. Además de las anteriores, la práctica del Stunt podrá incluir cualesquiera otras maniobras o acrobacias que le permitan a los motociclistas dominar con destreza y concentración la motocicleta en similares condiciones.

Artículo 4. Principios. El desarrollo, interpretación y aplicación de la presente ley se realizará con arreglo a los siguientes principios:

PRINCIPIO DE NO ESTIGMATIZACIÓN: La práctica del Stunt no generará por ninguna razón el señalamiento negativo para ninguno de los motociclistas o colectivos de motociclistas que promuevan su desarrollo.

PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN: Los motociclistas que practiquen el Stunt serán tratados en igualdad de condiciones a las personas que practiquen otras disciplinas deportivas.

PRINCIPIO DE RESPETO: Las personas practicantes del Stunt gozarán del respeto y consideración por parte de la sociedad y de los demás gremios deportivos que también se practiquen en motocicletas.

PRINCIPIO DE LIBERTAD: La práctica del Stunt será entendida como una disciplina deportiva que comprende la destreza y expresión libre del ser humano.

PRINCIPIO DE PROTECCIÓN DE LA VIDA Y LA INTEGRIDAD HUMANA: La práctica del Stunt propenderá por la garantía permanente de los derechos humanos, especialmente de la vida y la integridad humana de los deportistas.

PRINCIPIO DE IGUALDAD: La práctica del Stunt promoverá la inclusión y participación de todas las personas sin distinción de sexo, raza, religión o filiación política.

TÍTULO II

MEDIDAS PARA EL RECONOCIMIENTO DEL STUNT

Artículo 5°. Reconocimiento del stunt. Reconózcense el Stunt como una categoría deportiva extrema de motos ante el Ministerio del Deporte y el Sistema Nacional del Deporte.

Artículo 6°. Definición de stunt deporte extremo. Adiciónese un nuevo inciso al artículo 16 de la Ley 181 de 1995, el cual quedará así:

STUNT: El Stunt es un deporte extremo que se practica de forma aficionada o profesional en vías pavimentadas de asfalto o de concreto, urbanas o rurales, por parte de motociclistas que al mando de motocicletas realizan maniobras y acrobacias.

Artículo 7°. El Gobierno nacional a través del Ministerio del Deporte determinará la inclusión del deporte extremo de motos Stunt como categoría deportiva, de acuerdo con los criterios establecidos a nivel nacional y los estándares internacionales que corresponda.

Artículo 8°. El Gobierno nacional a través del Ministerio del Deporte promoverá y orientará la conformación de clubes, ligas, asociaciones y federaciones para el deporte extremo de motos Stunt, las cuales serán vinculadas al Sistema Nacional del Deporte y serán objeto de vigilancia y control, por parte de la autoridad nacional competente.

Artículo 9°. El Gobierno nacional a través del Ministerio del Deporte reglamentará lo relacionado con los protocolos de seguridad y requerimientos técnicos mínimos para los deportistas, para la creación y adecuación de los equipamientos deportivos, y en cuanto a los implementos necesarios para la práctica del deporte extremo de motos Stunt, teniendo en cuenta estándares de seguridad internacional que deberán aplicar tanto los escenarios públicos como los promotores privados de esta disciplina.

Artículo 10. El Gobierno nacional a través del Ministerio del Deporte promoverá el diseño de planes para la creación de infraestructura, construcción de escenarios y disposición de equipamientos deportivos para la práctica segura del deporte extremo de motos Stunt.

Artículo 11. Desestigmatización del stunt. Créese la política pública de desestigmatización del deporte extremo de motos Stunt con el propósito de promover el respeto, la inclusión y el reconocimiento de los practicantes del Stunt como deportistas, con la participación activa de organizaciones, empresas y entidades del sector público y privado.

La ejecución de esta política estará en cabeza del Ministerio de la Igualdad y la Equidad en coordinación con el Ministerio del Deporte o las entidades que hagan sus veces.

Parágrafo: Las entidades territoriales deberán diseñar, teniendo en cuenta su capacidad económica y administrativa, una política pública local de desestigmatización del deporte extremo de motos Stunt para promover espacios de práctica deportiva segura en los bienes de uso público.

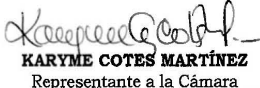
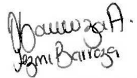
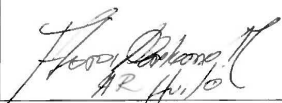
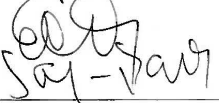
TÍTULO III



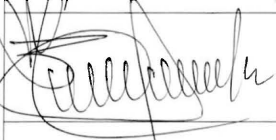
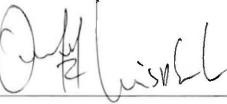
OTRAS DISPOSICIONES

Artículo 12. Financiación. El Gobierno nacional apropiará en la Ley del Presupuesto General de la Nación, para cada vigencia fiscal, los recursos necesarios para cubrir los gastos tendientes a financiar las disposiciones de la presente ley.

Artículo 13. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

 KARYME COTES MARTÍNEZ Representante a la Cámara	
	

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto del Proyecto
2. Justificación
3. Marco jurídico
4. Conflicto de intereses

1. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene por objeto el reconocimiento del deporte extremo de acrobacias en motocicletas (Stunt) como categoría deportiva y brindar protección a quienes lo practican para evitar que sean estigmatizados y así garantizar el seguro y pacífico desarrollo de sus prácticas.

2. JUSTIFICACIÓN

2.1 Práctica de deportes y actividades recreativas en Colombia

Colombia es un país conocido por la multiplicidad de disciplinas deportivas y recreativas que se practican tanto a nivel aficionado como a nivel profesional. No obstante ser las disciplinas de mayor preponderancia el fútbol y el ciclismo, también se practican muchos otros como el patinaje, baloncesto, boxeo, entre otros, en los cuales deportistas colombianos han logrado victorias a nivel mundial en los importantes certámenes, como se muestra en la figura 1.

Vale la pena decir también que Colombia es cuna de prácticas deportivas tradicionales heredadas ancestralmente y que aún perviven en muchos sectores del país, siendo quizás el tejo y la chaza los más reconocidos. El primero ya declarado un deporte nacional según la ley¹ y, sobre el segundo ya cursa trámite en el Congreso de la República, un proyecto de ley² que busca declararlo deporte nacional.

Figura 1. DEPORTISTAS COLOMBIANOS QUE HAN CONSEGUIDO MEDALLAS EN LOS JUEGOS OLÍMPICOS DE VERANO, DESDE 1972

Evento	O	A	T	Detalle	
Múnich 1972	0	1	2	3	Tiro deportivo, Blanco móvil 10 m, Helmut Bellingrodt Boxeo, 57 - 60 kg, Alfonso Pérez Boxeo, 54 - 57 kg, Clemente Rojas
Los Ángeles 1984	0	1	0	1	Tiro deportivo, Blanco móvil 10 m, Helmut Bellingrodt
Seúl 1988	0	0	1	1	Boxeo, 51 - 54 kg, Jorge Julio Rocha
Barcelona 1992	0	0	1	1	Abelismo, 400 m planos, Ximena Restrepo
Sidney 2000	1	0	0	1	Halterofilia, 69 - 75 kg, María Isabel Uruñaba
Atenas 2004	0	0	2	2	Ciclismo en pista, María Luisa Calle Halterofilia, 53 kg, Mabel Mosquera
Pekín 2008	0	2	1	3	Halterofilia, 62 kg, Diego Salazar Halterofilia, 69 kg, Leidy Salá Lucha, 55 kg, Jackie Rentería
Londres 2012	1	3	5	9	BMX, Mariana Pajón
					Abelismo, Triple Salto, Caterine Ibargüen
					Ciclismo en ruta, Rigoberto Urán
					Halterofilia, 62 kg, Óscar Figueroa
					Halterofilia, 69 kg, Useldina Valoyes
					Lucha, 55 kg, Jackie Rentería
Río de Janeiro 2016	3	2	3	8	Judo, 70 kg, Yari Alvear
					Boxeo, 49 kg, Yuberjen Martínez
					Halterofilia, 69 kg, Luis Mosquera
					Boxeo, 51 kg, Ingrid Valencia
					BMX, Carlos Ramírez Vepes
Tokio 2020	0	4	1	5	Halterofilia, 67 kg, Luis Mosquera
					BMX, Mariana Pajón
					Abelismo, 400m planos, Anthony Zambrano
					Abelismo, 200m marcha, Sandra Lorena Arenas
TOTAL	5	13	16	34	

Fuente: Colombia en los Juegos Olímpicos³

¹ Ley 1947 de 2019
² Proyecto de ley 154 de 2022 Cámara <https://www.camara.gov.co/la-chaza-como-deporte-nacional>
³ https://es.wikipedia.org/wiki/Colombia_en_los_Juegos_Ol%C3%ADmpicos

El anterior cuadro muestra claramente que Colombia es una potencia deportiva si se tiene en cuenta la variedad de disciplinas que practica y en la que participa en certámenes internacionales como los Juegos Olímpicos.

2.2 Deportes a motor en Colombia

Colombia es sede para la práctica de diversas modalidades deportivas y recreativas a motor, así como también la cuna de muchas deportistas que emplean vehículos motorizados para mostrar su destreza y habilidades.

Las modalidades practicadas en Colombia son, entre otras:

- Automovilismo en las distintas cilindradas y categorías.
- Karts
- Motociclismo en las distintas cilindradas y categorías.
- Motonáutica.

Ahora, dentro de los certámenes deportivos a motor más destacados en el país se destacan: el Campeonato Nacional de Automovilismo, el Gran Premio de Cartagena, las 6 Horas de Bogotá, el TC2000, la Carrera de las Estrellas, el Gran Premio Mobil Delvac y el Campeonato Nacional de Deportes a Motor.

Precisamente, en diciembre de 2022, el Ministerio del Deporte anunció el lanzamiento del Campeonato Nacional de Deportes a Motor 2022, el cual contaría con la participación de más de 200 atletas de deportes como karts, motociclismo y motonáutica. En su momento, la entonces ministra del Deporte, María Isabel Urrutia, manifestó que, con este encuentro, la entidad estaría brindando, con equidad, oportunidades a las federaciones y que el Gobierno del Cambio tiene el compromiso de apoyar a todas y todos los deportistas. “El Pacto por el Deporte trabajará, de la mano con las organizaciones pertenecientes al Sistema Nacional del Deporte, para brindar acceso al deporte de manera equitativa e igualitaria para toda la población nacional”⁴.

Valga precisar que, si bien los deportes a motor han venido tomando preponderancia en Colombia, y llamando la atención de las autoridades como el Ministerio del Deporte, nuestro país aún carece de escenarios públicos y privado para el ejercicio de estas actividades deportivas, lo cual propicia que se lleve a cabo de manera irregular, o incluso ilegal y sin el cumplimiento de estándares mínimos que garanticen la seguridad y la integridad tanto de quienes los ejecutan, como de los demás actores viales.

2.3 Stunt como disciplina deportiva

El Stunt es una práctica en la que se emplea una motocicleta para desarrollar piruetas y acrobacias de alto riesgo, por lo que se pudiera denominar

⁴ <https://www.mindeporte.gov.co/sala-prensa/noticias-mindeporte/se-lanzo-campeonato-nacional-deportes-motor-2022>

un deporte extremo. En una publicación del medio periodístico Infobae, señala que: “*Los pilotos, en su mayoría hombres, desafían la gravedad en esta práctica que sigue siendo ilegal en el país y que muchos creen se inició con la moda que impusieron por las motos los sicarios del capo Pablo Escobar en la peor época de violencia narco, aunque en realidad se originó en Estados Unidos*”.

Según información publicada por el fabricante italiano de motocicletas Aprilia⁵, los actos o acrobacias más reconocidos en esta práctica son:

- Burnout. Consiste en quemar la llanta trasera. Es uno de los más característicos de esta disciplina y es esencial que los pilotos aprendan a dominarlo correctamente.

- Wheel. Implica la posibilidad de levantar la rueda delantera mientras la moto va en movimiento. Lleva tiempo dominar la técnica correctamente, dado que requiere de mucha práctica, como con la amortiguación.

- Escorpión. El piloto pone la pierna en la parte trasera, levantando la moto hacia adelante. No todos lo realizan, pero suele ser uno de los más atractivos. Por último, en este caso se sostiene la moto con la llanta trasera. También es otro de los movimientos que más llama la atención.

Su surgimiento se da en Estados Unidos data de la década de 1980, época en la que grupos de jóvenes, especialmente, se reunían en estacionamientos o lotes abandonado para utilizar sus motos para hacer acrobacias y mostrar sus habilidades. Con el transcurrir del tiempo, la práctica se fue popularizando y expandiendo por otros rincones del mundo. Como se indica líneas arriba, se cree que su origen en Colombia también data de la década de 1980, cuando motorizados al servicio del desaparecido jefe del cartel de Medellín, se reunían de manera clandestina para desarrollar piques (carreras) y hacer acrobacias a bordo de sus vehículos.

“El Stunt se basa, según sus exponentes, en dominar la moto, y con concentración y destreza realizar ciertas acrobacias con ella. Así se han creado distintos actos: ‘Burnout’, que consiste en quemar la llanta trasera; ‘Wheel’ o ‘Caballito’, donde se levanta la rueda delantera mientras la moto va en movimiento; ‘Escorpión’, en la que el piloto pone la pierna en la parte trasera y levanta la moto hacia adelante; ‘Pique’, donde se sostiene la moto con la llanta trasera; entre muchos otros.

*Entre mayor sea el peligro más habilidad se demuestra. “El stunt como deporte es promovido aquí hace unos 13 años por un piloto colombiano que vivía en Francia, él hizo los primeros shows en motos de alto cilindraje con adecuaciones, fue la primera persona que yo vi profesional en este deporte”, aseguró a Infobae Christian Benítez, uno de los principales exponentes del deporte en Colombia, que lleva 10 años en su práctica.*⁶”

⁵ <https://aprilias-colombia.com/blog/clasificacion-de-las-motos/stunt/>

⁶ Infobae - Stunt, el deporte extremo que lucha en Colombia por librarse del estigma de Pablo Escobar. Véase:

2.4 Consecuencias del no reconocimiento del stunt como disciplina deportiva y de la ausencia de regulación.

Como ya se había expuesto, infortunadamente la práctica del Stunt en Colombia surge en un contexto de violencia y actividad delictiva asociada al narcotráfico, en la época más difícil para nuestro país en ese sentido, dado que el auge del cartel de Medellín y de Pablo Escobar se encontraba en pleno apogeo. Ese ha sido el principal factor determinante para que quienes practican esa modalidad se hayan visto estigmatizados.

Aunado, la falta de reconocimiento y de un marco legal para la práctica de acrobacias y piruetas en motocicleta como actividad deportiva se ha impuesto como un obstáculo para lograr que, por fin, la población y las autoridades de policía empiecen a ver con buenos ojos al Stunt y a quien lo practica, esa es sin duda una de las principales consecuencias.

En hechos recientes de gran impacto en medios de comunicación, que han sido materia de investigación por parte de las autoridades judiciales, y que aún siguen siendo confusos, agentes de la Policía Nacional, que hacían parte de un retén instalado en la vía que conduce de la cabecera municipal de Sincelejo, al corregimiento de Chochó, acabaron con la vida de tres jóvenes que hacían parte de un grupo de personas que aprovechaba la mencionada vía para hacer prácticas acrobáticas en sus motocicletas. Una situación que quizá se hubiese podido evitar si existiera un marco jurídico que propendiera por la extinción de la estigmatización del Stunt y de quienes lo practican, de la regulación de la actividad y de escenarios apropiados y dispuestos para llevar a cabo dicha práctica que hoy, con esta iniciativa legislativa, pretende ser reconocida como un deporte.



elheraldo.co

<https://www.elheraldo.co/sucre/sucre-chocho-un-p...>

[Sucre: Chochó, un pueblo que llora a tres jóvenes asesinados](#)

28/08/2022 — El triple crimen de Chochó: el paso a paso de una venganza. El corregimiento sucreño, donde viven al menos 7 mil personas, algunas de ellas ...

Véase: <https://www.elheraldo.co/sucre/sucre-chocho-un-pueblo-que-llora-tres-jovenes-asesinados-933897>

Por otro lado, comoquiera que el Stunt aún se sigue desarrollando en un contexto y un entorno de ilegalidad, no se han podido implementar pautas y políticas claras para la práctica segura de este deporte.

3. MARCO JURÍDICO

3.1 Marco internacional

- La Declaración Universal de los Derechos Humanos⁷, en su artículo 24 se dispone que “*Toda*

<https://www.infobae.com/america/colombia/2019/02/24/stunt-el-deporte-extremo-que-lucha-en-colombia-por-librarse-del-estigma-de-pablo-escobar/>

⁷ Asamblea General de las Naciones Unidas. Declaración Universal de los Derechos Humanos. 1948. Consultada en: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declara->

persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas”.

– La declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre ⁸, en su artículo 15 establece el derecho al descanso, honesta recreación y tiempo libre, donde dispone: “*Toda persona tiene derecho a descanso, a honesta recreación y a la oportunidad de emplear últimamente el tiempo libre en beneficio de su mejoramiento espiritual, cultural y físico*”.

– En la Asamblea de la ONU celebrada en 1980, se declaró que: “*Después de la nutrición, la salud, la educación, la vivienda, el trabajo y la seguridad social, la recreación debe considerarse como una necesidad básica, fundamental para su desarrollo*”

– En la Asamblea de las Naciones Unidas de 2015, dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la agenda 2030⁹, se indicó que “*el deporte contribuye cada vez más a hacer realidad el desarrollo y la paz promoviendo la tolerancia y el respeto, y que respalda también el empoderamiento de las mujeres y jóvenes, las personas y las comunidades, así como los objetivos de salud, educación e inclusión social*”.

3.2 Normas nacionales

– La Constitución Política de Colombia de 1991 reconoce en su artículo 44, como derechos fundamentales de los niños, la educación, la recreación y la cultura.

– El artículo 53 de la norma ibídem, reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre.

– También la Constitución Nacional en su artículo 54 dispone que “*Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.*”

– La Ley 181 de 1991 dicta disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la Educación Física y crea el Sistema Nacional del Deporte.

4. CONFLICTO DE INTERESES

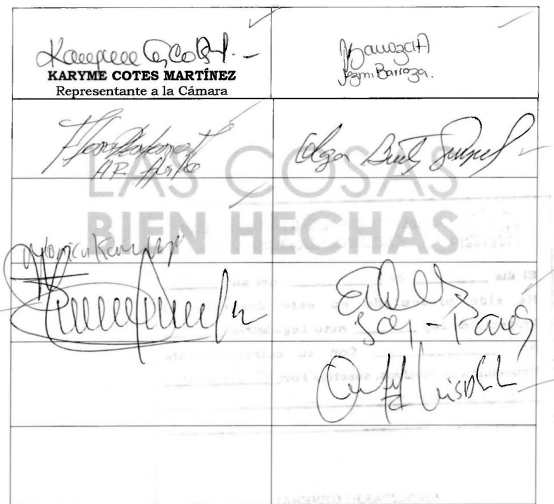
De acuerdo con el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso- modificado por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, establece que: “el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo

de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

De igual manera, el artículo 286 de la norma en comento, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la “situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista”.

Con base en lo anterior y, de acuerdo al carácter abstracto e impersonal de la norma, tenemos que en esta iniciativa legislativa no se evidencia que los congresistas puedan incurrir en posibles conflictos de interés, toda vez que tampoco puede predicarse un beneficio particular, actual y directo que les impida participar de la discusión y votación de este proyecto. Lo anterior, sin perjuicio del deber de los congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1º del artículo 286 ibídem: “Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones”.

Cordialmente,



CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL

El día 30 de Agosto del año 2023

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo

No. 185 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: HR Karyme Cotes Martínez y otras firmas

SECRETARIO GENERAL

tion-of-human-rights

⁸ Conferencia Interamericana. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. 1948. Consultado en: https://www.oas.org/dil/esp/declaraci%C3%B3n_americana_de_los_derechos_y_deberes_del_hombre_1948.pdf

⁹ Naciones Unidas. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Punto 37. Consultado en: <https://sdgs.un.org/2030agenda>

CONTENIDO

Gaceta número 1264 - Jueves, 14 de septiembre de 2023

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

	Págs.
Proyecto de Ley número 180 de 2023 Cámara, por la cual se reglamenta el ejercicio del derecho de preferencia establecido en el numeral 3 del artículo 178 del Decreto Ley 960 de 1970.....	1
Proyecto de Ley número 181 de 2023, por medio de la cual se establece la creación del Sistema de Registro Territorial de mano de obra local y emprendedores, como medida para el impulso al empleo local y se dictan otras disposiciones.	6
Proyecto de Ley número 182 de 2023, por medio de la cual se modifica la edad del consentimiento sexual para menores de edad, se protege la libertad sexual de niños, niñas y adolescentes en Colombia y se dictan otras disposiciones.	10
Proyecto de Ley número 183 de 2023 Cámara, por medio del cual se incluye la igualdad de género y la eliminación de estereotipos en los procesos educativos en todas las instituciones educativas del país, y se dictan otras disposiciones.	18
Proyecto de Ley número 185 de 2023 Cámara, por medio de la cual se reconoce el deporte extremo de motos (Stunt) como categoría deportiva, se protege a sus practicantes de la estigmatización y se dictan otras disposiciones. - “Ley Chochó”	24