



Bogotá D.C, marzo 29 de 2017

Presidente
TELESFORO PEDRAZA ORTEGA
Comisión Primera
Cámara de Representantes

REF: INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO
DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 041 de 2016
Cámara *“Por la cual se crea el Registro Nacional de
Abusadores para la protección de los menores de edad”*

Respetado Presidente:

En atención a la designación que nos fuera hecha y dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar informe de ponencia y pliego de modificaciones para primer debate al Proyecto de ley número 041 de 2016 Cámara, *“Por la cual se crea el Registro Nacional de Abusadores para la protección de los menores de edad”*, con el fin de que se ponga a consideración, para discusión de la Honorable Cámara de Representantes.

Cordialmente,

RODRIGO LARA RESTREPO
Representante a la Cámara

TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El 2 de agosto de 2016 se radicó en la Secretaría General de la Cámara, el proyecto de ley número 041 de 2016 Cámara, “por el cual se tutela el derecho al libre desarrollo sexual de las niñas y niños menores de 14 años”, a iniciativa del congresista H.R. Eloy Chichi Quintero Romero.

La iniciativa fue publicada en la Gaceta No. 597 de 2016 y por competencia y contenido fue remitido a la Comisión Primera, que de conformidad con la Ley 3 de 1992 determina que la clase de asuntos que pretende regular este proyecto de ley son conocidos por esta célula administrativa.

Por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara, fue nombrado como ponente, el representante Rodrigo Lara Restrepo.

El 22 de noviembre de 2016 se formó una subcomisión conformada por los representantes Humphrey Roa Sarmiento, Carlos German Navas Talero, Santiago Valencia González y Rodrigo Lara Restrepo cuya finalidad era ajustar el articulado del texto radicado.

El 22 de marzo de 2017 la Comisión Primera de Cámara aprobó el proyecto de ley con unas modificaciones al articulado.

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley tiene como finalidad la adopción de medidas de protección del desarrollo sexual del menor de catorce (14) años por medio de la creación del Registro Nacional de Abusadores de Menores, en el cual se inscribirán aquellos sujetos condenados por medio de sentencia ejecutoriada y en firme, de los delitos tipificados en el Título IV del Código Penal Colombiano, de manera tal que serán inhábiles para laborar como empleados y cuidadores de menores. El mencionado registro será absolutamente reservado y se prevé una multa para aquellas personas que divulguen parcial o totalmente el contenido del Registro Nacional de Abusadores de Menores.

JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

La Constitución Política da cuenta de la obligación del Estado, la familia y la sociedad de velar por la protección del interés superior de los menores. En este sentido, la Carta consagra como

derechos fundamentales de los menores, entre otros, la vida, la integridad física y la salud, además, deben ser protegidos “*contra toda forma de abandono, violencia física o moral, (...), abuso sexual*” (art. 44 CP), razón por la cual en caso de confrontación de los derechos fundamentales de los menores éstos prevalecen sobre los derechos de los demás.

En el mismo sentido, la Declaración de los Derechos de Niño (1959), ratificada por Colombia por medio de la Ley 12 de 1991, establece que “*el niño es reconocido universalmente como un ser humano que debe ser capaz de desarrollarse física, mental, social, moral y espiritualmente con libertad y dignidad*”¹. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador); la Asamblea General de la OEA, Resolución 1709; la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Informe Anual 1991, el Tercer Informe sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia (1999), la Recomendación sobre la Erradicación del Reclutamiento y la Participación de Niños en Conflictos Armados; el Informe Anual 2001; Corte Interamericana de Derechos Humanos; Organización Internacional del Trabajo; Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja; que hacen parte del bloque de constitucionalidad (en sentido lato o estricto), son la base estructural del desarrollo normativo que se pretende a través del presente proyecto de ley.

Todos ellos, consagran la necesidad que los menores, al ser incapaces de protección propia por sus límites de madurez y capacidad, se les garantice sus derechos por parte de la sociedad, la familia y el Estado. En virtud de lo anterior, es necesario que la sociedad en general busque evitar que personas que cuidarán de los menores de catorce años, no sean aquellos condenados por delitos contra la integridad sexual y física, como ocurre con los padres a los que corresponde su orientación, cuidado, acompañamiento y crianza durante su proceso de formación, y con los demás actores sociales que en virtud del principio de corresponsabilidad, tienen el deber específico y reforzado de atender, cuidar y proteger a los menores en contextos específicos.

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud se entiende por abuso sexual infantil una acción en la cual “*se involucra a un menor en una actividad sexual que él o ella no comprende completamente, para la que no tiene capacidad de libre consentimiento o su desarrollo evolutivo (biológico, psicológico y social) no está preparado, o también, que viola las normas o preceptos sociales. Los menores pueden ser abusados sexualmente tanto por adultos como por otros menores que tienen –en virtud de su edad o estado de desarrollo- una posición de responsabilidad, confianza o poder sobre la víctima, con el fin de gratificar o satisfacer a la persona.*”².

¹ Principio II de la Declaración de los Derechos del Niño, Naciones Unidas, 1959.

² Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Informes periciales sexológicos, 2009. Pág. 171.

Lo anterior, en la medida en que, los índices de violencia sexual contra menores de catorce años son del 85.67% de los casos totales, según informes de Medicina Legal, tal como se consigna en el siguiente cuadro 1³:

Cuadro 1. Presunto delito sexual. Casos y tasas por cada 100.000 habitantes según grupo de edad y sexo. Colombia, 2009

<i>Grupo de edad</i>	<i>Hombres</i>		<i>Mujeres</i>		<i>Total</i>	
	<i>Casos</i>	<i>Tasa</i>	<i>Casos</i>	<i>Tasa</i>	<i>Casos</i>	<i>Tasa</i>
0-4	685	31,31	2.254	107,82	2.939	68,70
5-9	1.310	59,13	4.275	201,17	5.585	128,67
10-14	922	40,51	6.395	293,46	7.317	164,24
15 - 17	222	16,26	2.175	168,01	2.397	90,12
18 - 19	44	5,01	652	78,18	696	40,67
20-24	52	2,58	932	47,40	984	24,69
25-29	36	2,06	484	26,68	520	14,61
30-34	15	0,96	271	16,48	286	8,92
35-39	20	1,42	181	11,99	201	6,90
40-44	19	1,35	119	7,78	138	4,70
45-49	7	0,55	75	5,37	82	3,06
50-54	8	0,76	41	3,55	49	2,23
55-59	5	0,60	16	1,76	21	1,20
60-64	5	0,78	12	1,70	17	1,26
65-69	-	-	13	2,42	13	1,28

³ Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Informes periciales sexológicos, 2009.

70-74	-	-	14	3,16	14	1,72
75-79	1	0,41	4	1,30	5	0,90
80 y más	2	0,82	18	5,43	20	3,48
Sin información	-	-	4	-	4	-
Total	3.353	15,10	17.935	78,75	21.288	47,33

Fuente: INMLCF/DRIP/SLAVAC/SINEI

Actualizando las cifras, se tiene que desde el 2009 hasta el 2016 han sido detenidos 27.800 personas por delitos de acceso carnal abusivo, acceso carnal o acto sexual abusivo y actos sexuales con menores de catorce años o con incapaz de resistir. (Cuadro 2).

Cuadro 2.

Delitos-Detenidos	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Acceso carnal abusivo con menor de 14 años	1.000	930	1.208	1.399	1.330	2.052	1.690	2.290	265
Acceso carnal o acto sexual abusivo con incapaz de resistir	178	178	181	224	199	297	230	281	30
Actos sexuales con menor de 14 años	1.407	1.390	1.613	1.913	1.947	2.750	2.108	2.909	386
Total General	2.585	2.498	3.002	3.536	3.476	5.099	4.028	5.480	681

Fuente INPEC a marzo 1° de 2016

A partir de lo cual puede concluirse que las mayores tasas que existen por delitos sexuales, se concentran en el rango de edad de los 0-17 años. En el mismo Informe, resaltan que los presuntos perpetradores de delitos sexuales son miembros cercanos al círculo de la persona afectada, entre ellos, el 50% de los casos son la familia, pareja y amigos cercanos; mientras que en el 23% de los casos el presunto agresor es alguien conocido, como profesores o encargados del cuidado del menor, mientras que el 20% de los casos son personas totalmente desconocidos.

Sin embargo, especifica el Informe que la mayoría de tasas sobre el presunto tipo de delitos sexuales, de conformidad con la valoración médica forense, en el 69.67% de los casos corresponde a *“informes periciales sexológicos cuya valoración por el perito ha determinado la presencia de un presunto abuso sexual, entendido este, desde el punto médico legal, como el contacto entre un menor y un adulto, en el que el menor de edad es utilizado para satisfacción sexual de un adulto o de terceros, desconociéndose su nivel de desarrollo psicosexual”*⁴.

En el cuadro que se ilustra a continuación, el Informe de Medicina Legal especifica cuáles son los escenarios en que tienen lugar el abuso sexual, existiendo una alta tasa de presuntos delitos sexuales en centros educativos, áreas deportivas y lugares de cuidado.

Cuadro 3. Informes periciales sexológicos por presunto delito sexual según escenario del hecho. Colombia, 2009

<i>Escenario del hecho</i>	<i>Hombre</i>	<i>Mujer</i>	<i>Total</i>
Vivienda	2.052	11.239	13.291
Calle (Autopista, Avenida, etc.)	137	936	1.073
Espacios terrestres al aire libre (Bosque, Potrero, Montaña, Playa, etc.)	82	535	617
Vía pública (Andén, Puente Peatonal, Paradero, etc.)	83	531	614
Centros Educativos	148	354	502
Lugares de hospedaje (Alojamiento en hoteles, campamentos, moteles y otros tipos de	27	436	463

⁴ Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Informes periciales sexológicos, 2009, pág. 171.

Zonas de actividades agropecuarias	57	309	366
Áreas deportivas y/o recreativas	34	129	163
Otros lugares no especificados	23	128	151
Lugares de esparcimiento con expendio de alcohol (Bares, Discotecas, Casinos, etc.)	12	127	139
Establecimiento comercial (Tienda, Centro Comercial, Almacén, Plaza de Mercado, etc.)	20	97	117
Vehículo servicio particular	13	78	91
Vehículo servicio público	7	84	91
Lugares de cuidado de personas (Hogares infantiles, Hospicios Orfanatos, Hogares Geriátricos)	30	52	82
Carretera	7	73	80
Espacios acuáticos al aire libre (Mar, Río, Arroyo, Humedal, Lago, Embalse, etc.)	16	48	64
Terreno baldío	15	46	61
Centro de atención médica (Hospital, Clínica, Consultorio, etc.)	5	55	60
Oficina y/o Edificio de oficinas	4	35	39
Centro de reclusión (Prisión, Reformatorio, etc.)	25	8	33
Taller	4	26	30
Lugares de actividades culturales (Cines, Teatros, Bibliotecas, Museos, etc.)	2	22	24
Guarniciones militares y/o de policía	12	11	23
Establecimiento industrial (Fábrica Planta) y/o Obras en construcción	5	16	21
Parqueadero, Estacionamiento	5	16	21
Sitio de culto (Capilla, Iglesia, templo, etc.)	8	12	20

Establecimiento de expendio de comidas (Restaurantes, Asaderos, Salsamentarias)	4	10	14
Terminales de pasajeros	-	4	4
Lugares de explotación de minas y canteras	1	1	2
Establecimientos dedicados a la administración pública (Cortes, Juzgados, Ministerios, etc.)	-	1	1
Establecimientos financieros y relacionados (Bancos, Fiduciarias, etc.)	-	1	1
Sin información	515	2.515	3.030
Total	3.353	17.935	21.288

Cuadro 4. Delitos según artículo del Código Penal relacionados con menores de catorce años.

Delitos según artículo del Código Penal	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total General
Acceso carnal abusivo con menor de catorce años (art. 208 CP)	58	200	339	346	510	590	649	624	612	616	771	463	5778
Acceso carnal o acto sexual abusivo con incapaz de resistir (art. 210 CP)	1	27	34	52	56	56	64	68	58	58	78	47	599
Acoso sexual (adicionado Ley 1257 de 2008)						3	1	5	3	10	10	8	40

Acto sexual violento con menor de 14 años (art. 209 CP)	2	1			1		8	42	47	51	67	36	255
Actos sexuales con menor de 14 años (art. 209 CP)	114	351	503	494	599	717	767	680	675	713	867	479	6959
Total general	175	579	876	892	1166	1366	1489	1419	1395	1448	1793	1033	13631

(*) Nota: La información corresponde al conteo de condenas por indiciado y por delito, es decir, al número de indiciados que tenían relacionada de forma unívoca la actuación y el delito de referencia.

Fuente: Base de datos del Sistema Penal Oral Acusatorio SPOA que incluye Ley 906 y Ley 1098.

Fecha de consulta en SPOA: julio 6 de 2016-10-09 Fecha de elaboración: septiembre 30 de 2016 – Oficina de Información de Justicia

CONTEXTO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL

Tal como se mencionó anteriormente, existen una infinidad de normas, tanto constitucionales como tratados de derechos humanos que propugnan por la especial protección del desarrollo de los menores. Igualmente, el Código de la Infancia y la Adolescencia, prevé que en virtud del principio de corresponsabilidad, entendida como *“la concurrencia de actores y acciones conducentes a garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. La familia, la sociedad y el Estado son corresponsables en su atención, cuidado y protección”*⁵, se debe velar por la protección integral del menor. Asimismo, se consagran varios derechos y libertades del menor, entre los cuales se encuentra el derecho a la integridad personal, debiendo *“ser protegidos contra todas las acciones o conductas que causen muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico”* y específica que especialmente tienen derecho a ser protegidos por *“el maltrato y abuso de sus padres, representantes legales, de las personas responsables de su*

⁵ Artículo 10 del Código de la Infancia y la Adolescencia.

cuidado y de los miembros de su grupo familiar, escolar y comunitario” (Negrillas no originales)”⁶.

En el mismo sentido, define el maltrato infantil “*como toda forma de perjuicio, castigo, humillación o abuso físico o psicológico, descuido, omisión o trato negligente, malos tratos o explotación sexual, incluidos los actos sexuales abusivos y la violación y en general toda forma de violencia o agresión sobre el niño, la niña o el adolescente por parte de sus padres, representantes legales o cualquier otra persona*”.

La Ley 1098 recoge igualmente el concepto de interés superior del menor (art.8°), al advertir que aquél es “*el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes*”. En cuanto a la prevalencia de los derechos de los niños, el artículo 9° señala que “*En todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, las niñas y los adolescentes, prevalecerán los derechos de estos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona*” a lo cual agrega que en caso de conflicto “*entre dos o más disposiciones legales, administrativas o disciplinarias, se aplicará la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente*”⁷. (Subrayas fuera del original).

Por su parte, el Código Penal prevé en el Libro Segundo, Título IV, en los artículos 208 a 210, la protección del bien jurídico tutelable de la libertad, integridad y formación sexual de los menores de catorce años, el acceso carnal abusivo, los actos sexuales con menor de catorce años y acceso carnal o acto sexual abusivos con incapaz de resistir.

La Corte Constitucional en varias sentencias ha reiterado la importancia de la disposición constitucional que hace referencia a la prevalencia de los derechos de los niños y la protección reforzada de la que aquellos gozan. De conformidad con el artículo 44 de la Constitución “*los derechos de los menores prevalecen sobre los derechos de los demás*” es por esto que el Estado, la familia y la sociedad deben asistir y proteger a los menores para que estos puedan ejercer libre y plenamente sus derechos.

Así mismo, la Corte Constitucional resalta que la protección constitucional de los menores abarca los siguientes elementos: “(1) *que sus derechos son fundamentales*; (2) *que sus derechos son*

⁶ Artículo 18 del Código de la Infancia y la Adolescencia.

⁷ Sentencia T-246 de 2016.

*prevalentes; (3) la norma superior eleva a un nivel constitucional la protección de los niños frente a diferentes formas de agresión, como pueden ser el abandono, la violencia física o moral, el secuestro, la venta, el abuso sexual, la explotación laboral y económica y los trabajos riesgosos; (4) El ámbito normativo constitucional de protección se amplía con las normas internacionales que por disposición de la propia Carta ingresan al régimen de derechos de los niños; (5) Igualmente los infantes y adolescentes en nuestro país, dada su debilidad e indefensión con ocasión de su corta edad, vulnerabilidad y dependencia, han sido considerados sujetos de especial protección constitucional, lo que se traduce en el deber imperativo del Estado de garantizar su bienestar; (6), debe entenderse que los derechos constitucionales consagrados en el artículo 44 C.P. en favor de los niños, se refieren plenamente a toda persona menor de dieciocho años”.*⁸

Aunado a lo precedente, la Corte ha manifestado que la especial protección de los menores deviene del respeto a su dignidad humana, a su indefensión y vulnerabilidad, por causa del proceso de desarrollo de sus facultades y atributos personales, y del imperativo del Estado de asegurar un futuro promisorio para la comunidad, garantizando la vida, integridad personal, la salud, la educación y el bienestar de los menores

Por lo anterior, el interés del Estado no sólo radica en proteger al menor por su desvalimiento y falta de capacidad para obligarse, sino como un sujeto nuclear y fundacional de la sociedad.

De otro lado, la Corte Constitucional, por medio de sentencia T-510 de 2003 determinó que deben considerarse los presupuestos fácticos (circunstancias específicas) y jurídicos (lineamientos establecidos por el ordenamiento jurídico) para establecer las condiciones que mejor satisfacen el interés superior del menor en situaciones concretas.

Adicional a lo precedente, se tiene que (ii) perseguir la garantía de las condiciones para el pleno ejercicio de los derechos fundamentales del menor en la que se debe procurar el cumplimiento del catálogo amplio de prerrogativas teniendo en cuenta las disposiciones internacionales y las del orden nacional, principalmente, las previstas en el artículo 44 Superior, pero sin perder de vista que tal precepto no agota todo el componente que les asiste.

A la vez, (iii) la protección del menor frente a riesgos prohibidos, procura que se resguarde a los niños de toda clase de abuso y arbitrariedad que atente contra su desarrollo integral, tales como alcoholismo, drogadicción, prostitución, explotación económica, violencia física o moral y todas aquellas situaciones que impongan el irrespeto de su dignidad humana.

Acto seguido se tiene el (iv) equilibrio con los derechos de los padres. Frente a ello, la Corte resaltó la necesidad de preservar un equilibrio entre los derechos del niño y los de los padres, sin perder

⁸ Sentencia C-240 de 2009. M.P. Mauricio González Cuervo.

de vista que, cuando dicha balanza se altere y, como consecuencia, se presente un conflicto entre los derechos de los padres y los del menor que no pueda resolverse de manera armónica, la solución a adoptarse será la que mejor satisfaga el interés superior del niño.

(v) Provisión de un ambiente familiar apto para el desarrollo del menor. En este criterio el menor debe tener una familia en la que los padres o acudientes cumplan con todos los deberes que su posición les encomiende.

(vi) Necesidades de razones poderosas que justifiquen la intervención del Estado en las relaciones paterno/materno –filiales. En ese sentido, no se puede justificar la separación de un menor salvo que existan unas situaciones hagan temer por el bienestar y desarrollo del menor.

El Pacto de San José de Costa Rica señala en su artículo 19 que todo “niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”. Visión ampliada por medio de la jurisprudencia de la Corte IDH en los Casos Niños de la Calle Vs Guatemala y Caso de las Hermanas Serrano Vs El Salvador por medio de los cuales se han reafirmado los postulados de la Convención sobre los Derechos del Niño, que establece la obligación de los Estados Parte de adoptar “todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo”.

En el mismo sentido, en la sentencia C-061 de 2008⁹ la Corte Constitucional estudió la constitucionalidad del inciso 2° del artículo 48 de la Ley 1098 de 2006, *“por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”*, que pretendía implementar los llamados “Muros de la Infamia”, esto es, *espacios y por lo menos una vez a la semana, se presentarán con nombres completos y foto reciente, las personas que hayan sido condenadas en el último mes por cualquiera de los delitos contemplados en el Título IV, ‘Delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexuales’, cuando la víctima haya sido un menor de edad.”* La Corte decidió declararlo inexecutable bajo los siguientes argumentos: (i) aunque se tratara de una manera de publicitar a la ciudadanía respecto a las personas condenadas por los delitos contra la integridad de los menores de catorce años, ésta actúa a su vez como una forma adicional de sanción a la condena penal; (ii) la norma acusada no especificaba que la publicación sólo tuviera en cuenta personas condenadas por sentencia ejecutoriada, con lo cual se podrían publicar fotos y nombres de personas sindicadas, (iii) la norma no establecía con claridad el término de duración de la publicación. En conclusión, la Corte señaló que la medida es (iv) desproporcional pues tiene el fin de alertar y con ello crear

⁹ M.P. Nilson Pinilla.

pánico de una manera poco necesaria e inútil, a su vez, “implica una invasión a la órbita interna, además de utilización del individuo, inadmisibles frente a la persona humana, así se parta de la altísima gravedad de la acción perpetrada”, ya que esto afecta la dignidad humana.

(v) Mencionó que la norma no era conducente para cumplir los propósitos de resguardo de los derechos de los niños y por el contrario sí afecta de sobremanera al individuo condenado y su familia. Por lo cual (vi) no superaba un test de proporcionalidad, al no ser idónea para ese logro y es un mecanismo innecesario y desproporcionado.

Así las cosas, contrario a lo establecido en aquella oportunidad en la disposición del Código de la Infancia y la Adolescencia, el presente proyecto de ley no establece una sanción de carácter penal, sino una especie de inhabilidad para personas que hayan sido condenadas, con sentencia ejecutoriada, por los delitos contemplados en el Título IV, ‘Delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexuales’, en una base de datos que no será pública, con el fin de resguardar los derechos fundamentales de la víctima y el victimario. Por lo tanto, la medida superaría un test de proporcionalidad, pues resulta idónea, necesaria y estrictamente proporcional para garantizar la formación sexual e integridad física de los niños; pues con ello se busca prevenir la afectación de los derechos de los menores al evitar el contacto con personas condenadas por aquellas conductas y, a su vez es mínima la lesión a los derechos de las personas condenadas.

DERECHO COMPARADO

A nivel mundial existen países que han adoptado políticas públicas bastante severas respecto a las personas que han sido condenadas por delitos contra la formación e integridad sexual de los menores de edad. Por ejemplo, Estados Unidos fue pionero en la creación de un Registro de delincuentes sexuales, funciona en 50 de los estados, es público vía internet, aunque contiene información reservada para todo público¹⁰. En la mayoría de estados es necesaria la declaración de culpabilidad o una condena para el registro de delincuentes sexuales. El registro incluye (i) el deber de reportar a la policía su dirección, (ii) información sobre el lugar de trabajo, (iii) email, (iv) fotografías de los delincuentes, (v) huellas digitales, (vi) en algunos casos muestras de ADN se recolectan. En algunos casos se les prohíbe trabajar o vivir a ciertas distancias de colegios, parques y similares.

¹⁰ Consultar <https://www.justice.gov/criminal-ceos/sex-offender-registration-and-notification-act-sorna>

El Registro y notificación de Delincuentes Sexuales (Sex Offender Registration and Notification Act which is Title I of the Adam Walsh Child Protection and Safety Act of 2006 -SORNA¹¹ por sus siglas en inglés-) fue implementado por primera vez en el Estado de California en 1947, pero en principio el registro era privado, el Estado de Washington fue el primero en adoptar un registro público en 1990.

Como consecuencia de las leyes proferidas con el fin de establecer el registro, la Corte Suprema de Justicia de Estados Unidos ha estudiado diversos casos defendiendo la constitucionalidad de las medidas adoptadas en las normas. Por ejemplo, en la sentencia *Smith v. Doe*, 538 U.S. 84 (2003), la Corte argumentó que evidencias que sostienen que los delitos sexuales contra menores tienen un alto grado de reincidencia, por lo cual la peligrosidad de los sujetos condenados es alta y es necesario la protección de los menores, de manera tal que el registro permite tener un monitoreo para evitar a futuro a preventiva, que vuelvan a cometer delitos de esta índole. En la sentencia *Connecticut Department of Public Safety v. Doe* (538 US 1 (2003)), la Corte concluyó que el debido proceso no se lesiona en la medida en que la persona sometida al registro ya fue procesada y condenada con las garantías propias del debido proceso, a una pena por haber realizado actos sexuales contra menores de edad.

En Chile se han adoptado medidas menos lesivas para los derechos de los condenados, en una ley de 2012 se creó un registro de pedófilos para garantizar que los sujetos condenados por actos libidinosos tengan contacto con otros niños¹². Así las cosas, consagra una pena de inhabilitación absoluta para los cargos, empleos, oficios o profesiones que tengan relación directa con los menores de edad, para ello, las autoridades públicas crearon una sección en el Registro de Condenas cuya entidad responsable es el Servicio de Registro Civil e Identificación.

CONCLUSIÓN

Es importante señalar que la presente iniciativa no tiene el propósito de sancionar a las personas condenadas por delitos sexuales contra menores de catorce años, con lo cual no se vulnera la garantía del non bis in ídem, sino establecer analógicamente un régimen de inhabilidades para acceder a cargos en los cuales se tenga contacto directo y habitual con menores de edad, con el fin de proteger y cuidar la integridad sexual de los menores de edad.

¹¹ Ver: <http://www.smart.gov/sorna.htm>

¹² Consultar <http://www.bcn.cl/leyfacil/recurso/registro-de-pedofilos>

Así las cosas, el registro será privado y solo accesible a aquellas entidades o empresas que tengan como función asistir, cuidar o educar menores de catorce años.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 041 DE 2016 “POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL REGISTRO NACIONAL DE ABUSADORES PARA LA PROTECCIÓN DE LOS MENORES DE EDAD”

Artículo 1°. El objeto de la presente ley es la adopción de medidas de protección del desarrollo sexual del menor de catorce (14) años por medio de la creación del Registro Nacional de Abusadores de Menores.

Artículo 2°. Créese el Registro Nacional de Abusadores de Menores e inscribábase en éste a las personas condenadas con sentencia ejecutoriada por delitos tipificados en el Título IV del Código Penal Colombiano en contra de menores de catorce (14) años de edad.

Artículo 3°. El Registro Nacional de Abusadores de Menores será desarrollado y reglamentado por el Gobierno Nacional y únicamente podrá ser consultado por las entidades, autoridades o personas jurídicas o naturales que contraten o ejerzan, por si mismas o por terceros, la custodia de menores de catorce (14) años de edad.

Parágrafo. El Registro Nacional de Abusadores de Menores es de consulta obligatoria para las entidades de que trata el presente artículo y gozará de reserva absoluta.

Artículo 4°. Serán inhábiles para laborar en el trato y custodia de menores de catorce (14) años de edad, quienes figuren en el Registro Nacional de Abusadores de Menores.

Artículo 5°. Sin perjuicio de las sanciones disciplinarias y/o judiciales a las que haya lugar, se sancionará con multa de veinte (20) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes a las personas que divulguen parcial o totalmente el contenido del Registro Nacional de Abusadores de Menores.

Parágrafo. Los recursos que se obtengan con el recaudo de las multas ingresaran al tesoro nacional.

Artículo 6°. **Vigencia y derogatoria.** La presente rige desde su sanción y promulgación, la ley deroga cualquiera que sea opuesta.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES PROYECTO DE LEY NO. 041 DE 2016, CÁMARA
“POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL REGISTRO NACIONAL DE ABUSADORES
PARA LA PROTECCIÓN DE LOS MENORES DE EDAD”**

Al artículo 2° se agrega que estarán en el registro aquellas personas condenadas con sentencia ejecutoriada y en firme por delitos tipificados en el Título IV del Código Penal Colombiano en contra de menores de edad.

En el artículo 3° se agrega un párrafo estableciendo un término de duración de la inhabilidad y por ende de la información recogida en el Registro Nacional de Abusadores, que sea equivalente al doble de la condena.

Por último, el artículo 4° se establece que la inhabilidad es para desempeñar cargos de cuidadores o cualquier tipo de cargo o dignidad.

PROPOSICIÓN

De acuerdo con las anteriores consideraciones, me permito solicitarle a la Plenaria de la Honorable Cámara de Representantes dar segundo debate al Proyecto de ley número 041 de 2016 Cámara, *“por medio del cual se crea el registro nacional de abusadores para la protección de los menores de edad”*, con el pliego de modificaciones propuesto.

Cordialmente,

RODRIGO LARA RESTREPO

Representante a la Cámara

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO. 041
DE 2016, CÁMARA “POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL REGISTRO NACIONAL
DE ABUSADORES PARA LA PROTECCIÓN DE LOS MENORES DE EDAD”**

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1°. El objeto de la presente ley es la adopción de medidas de protección del desarrollo sexual del menor de catorce (14) años por medio de la creación del Registro Nacional de Abusadores de Menores.

Artículo 2°. Créese el Registro Nacional de Abusadores de Menores e inscribábase en éste a las personas condenadas con sentencia ejecutoriada y en firme por delitos tipificados en el Título IV del Código Penal Colombiano en contra de menores de edad.

Artículo 3°. El Registro Nacional de Abusadores de Menores será desarrollado y reglamentado por el Gobierno Nacional y únicamente podrá ser consultado por las entidades, autoridades o personas jurídicas o naturales que contraten o ejerzan, por si mismas o por terceros, la custodia de menores de catorce (14) años de edad.

Parágrafo 1. El Registro Nacional de Abusadores de Menores es de consulta obligatoria para las entidades de que trata el presente artículo y gozará de reserva absoluta.

Parágrafo 2. El término de duración de la información contenida en el Registro Nacional de Abusadores de Menores será por el doble del tiempo de condena previsto en la sentencia ejecutoriada.

Artículo 4°. Serán inhábiles para laborar en cualquier cargo, dignidad y en el trato y custodia de menores de catorce (14) años de edad, quienes figuren el Registro Nacional de Abusadores de Menores.

Artículo 5°. Sin perjuicio de las sanciones disciplinarias y/o judiciales a las que haya lugar, se sancionará con multa de veinte (20) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes a las personas que divulguen parcial o totalmente el contenido del Registro Nacional de Abusadores de Menores.

Parágrafo. Los recursos que se obtengan con el recaudo de las multas ingresaran al tesoro nacional.

Artículo 6°. Vigencia y derogatoria. La presente rige desde su sanción y promulgación, la ley deroga cualquiera que sea opuesta.



Cordialmente,

RODRIGO LARA RESTREPO

Representante a la Cámara