



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 19 DE 2015 SENADO.**

Por medio de la cual se establece un procedimiento preferencial en procesos judiciales en favor de la niñez y adolescencia, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 9 de septiembre de 2015

Doctor

ROBERTO GERLÉIN ECHEVERRÍA

Vicepresidente

Comisión Primera Constitucional Senado de la República

Ciudad

<b>REFERENCIA:</b>	PROYECTO DE LEY NÚMERO 19 DE 2015
<b>ASUNTO:</b>	INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Por instrucción de la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Primera del Senado, me ha correspondido presentar ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 19 de 2015**, *por medio de la cual se establece un procedimiento preferencial en procesos judiciales en favor de la niñez y adolescencia, y se dictan otras disposiciones*. A continuación me permito rendir dicha ponencia en los siguientes términos:

**1. Antecedentes del proyecto de ley**

El **Proyecto de ley número 19 de 2015**, *por la cual se establece un procedimiento preferencial en procesos judiciales en favor de la niñez y adolescencia y se dictan otras disposiciones*, fue radicado por el honorable Senador Óscar Mauricio Lizcano Arango y la honorable Senadora Luz Adriana Moreno Marmolejo, en la Secretaría General del Senado de la República el día 5 de agosto de 2015.

De conformidad con el informe de Secretaría General respectivo, la Presidencia del Senado de la República ordenó el reparto del proyecto a la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado y dispuso el envío de copia del proyecto a la Imprenta Nacional con el fin de que fuera publicado en la *Gaceta del Congreso*.

En cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales pertinentes, el proyecto de ley fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 537 de 2015.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado fui nombrado como ponente del proyecto de ley para su primer debate.



## **2. Objeto del proyecto**

El objeto es reforzar la protección de los niños, niñas y adolescentes, definidos en la ley 1098 de 2006, de conformidad a lo establecido en el estatuto superior (artículos 44 y 45 constitucional). Para tal efecto se establece un procedimiento judicial de carácter preferente en todos los procesos en donde la víctima o el afectado sea un niño, niña o adolescente.

## **3. Necesidad**

**Es necesario abordar el tema de los derechos de los niños, niñas y adolescentes desde una perspectiva más amplia, que proteja sus derechos a cabalidad. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, sus derechos priman sobre los demás, para lo cual es necesario proporcionales una protección integral, mediante unos procedimientos muchos más definidos y expeditos, que hagan efectivos los derechos de los que son titulares.**

Comparto lo expresado por los autores del proyecto, en el sentido que si bien nuestra legislación contiene un compendio de normas muy amplias que definen el interés superior del niño, niña o adolescente, así como los derechos de los que son titulares, nos hace falta avanzar en temas procesales para brindarles una protección adecuada. Esta iniciativa, si bien no representa una solución a los problemas que afectan nuestra Administración de Justicia, sí constituye un avance importante en materia de protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes

## **4. Fundamento normativo y jurisprudencial**

### **¿ Marco constitucional**

Nuestra Carta Política contiene varias disposiciones que garantizan los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

En efecto, el artículo 1° de nuestra Constitución Política establece que el Estado colombiano, basado en el respeto por la dignidad humana, así como en la prevalencia del interés general. Su artículo 5 ampara los derechos de toda persona y a la familia como institución básica de la sociedad. Más adelante, el artículo 42 establece que ¿la familia es el núcleo fundamental de toda la sociedad¿, y a renglón seguido dice que ¿el Estado y la sociedad garantizarán la protección integral de la familia¿.

El artículo 44 aborda el tema de los derechos de los niños, a los cuales les asigna el carácter de prevalente sobre los derechos de los demás. El párrafo segundo establece el deber del Estado de garantizar la protección integral y el ejercicio pleno de sus derechos, que comprende el derecho a la vida, a la salud, integridad física, alimentación, nombre, al cuidado y amor de sus padres, unidad familiar entre otros. Destaca que dicho precepto, no establece una lista cerrada, exclusiva ni excluyente del catálogo de los derechos de los niños, sino que es necesario



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

interpretarlos a la luz de las demás normas y Tratados Internacionales ratificados por el Estado colombiano.

*¿Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.*

*La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.*

*Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás¿.*

El inciso primero del artículo 45 de la norma superior, se refiere a los adolescentes, a quienes se les reconoce el ¿derecho a la protección y la formación integral¿.

¿ Derecho internacional

De conformidad con el artículo 93 Constitucional, los derechos y deberes que aparecen recogidos en la Carta Política, deben interpretarse a la luz de los tratados internacionales de Derechos Humanos ratificados por Colombia, que integran el denominado bloque de constitucionalidad.

El artículo 94 Constitucional prescribe que:

*¿La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos¿.*

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano constituye el precedente más importante en nuestra historia en materia de derechos. Consagra varios derechos, entre otros el de la vida, la libertad y la seguridad de las personas. Su artículo 8° determina que toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales que los amparen de todas violaciones a sus derechos fundamentales amparados por las normas<sup>1[1]1</sup>.

En materia de derechos de los niños, existen diferentes instrumentos internacionales. El primero de ellos fue la Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño (diciembre de 1924),

---

1[1]<sup>1</sup> Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley.



**INFORMACIÓN & SOLUCIONES**

que reivindica por primera vez los derechos de los niños, los cuales adquieren una vocación universal. En palabras del autor April Bofill y Jordi Cots en su libro *¿Pequeña Historia de la Primera Carta de los derechos de la Infancia ¿no se trataba de un llamado a la acción. Ahora se habla de derechos; y hablar de derechos quiere decir superar cualquier concepción filantrópica¿.*

Posteriormente se redacta la Declaración de los derechos del niño, aprobada el 20 de noviembre de 1959. En su preámbulo se señala que los niños, en tanto titulares de derechos universalmente reconocidos por los Estados parte, se les debe garantizar *¿una protección integral adecuada, antes del nacimiento y después del nacimiento¿.*

Más adelante la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Convención sobre los Derechos del niño el 20 de noviembre de 1989, incluida en nuestro ordenamiento jurídico mediante Ley 12 de 1991. En su preámbulo se reconoce la necesidad de proporcionar al niño una atención especial, y reconoce la importancia de la cooperación internacional para el mejoramiento de las condiciones de vida de los niños en todos los países, en especial en los países en vía de desarrollo.

Dicho instrumento, recoge una lista de derechos de los que son titulares los niños v.grs, el derecho a la vida, a un nombre, a una nacionalidad, a conocer sus padres y en la medida de lo posible ser cuidados por ellos, a expresar su opinión en los asuntos que los afecten, a ser escuchados en todo procedimiento judicial o administrativo, a la libertad de expresión, a la libertad de pensamiento, y de conciencia y de religión, libertad de asociación, y la libertad de celebrar reuniones pacíficas, a ser protegidos de toda injerencia o ataques, entre otros. Se observa así que los niños dejan de ser objetos de derechos, y son considerados como titulares de derechos.

A continuación se hace mención a algunos artículos que considero loable destacar:

Así el numeral 1 del artículo 3º de la citada Convención, recoge el interés superior del niño, el cual debe ser tenido en cuenta en todas las decisiones que tomen las instituciones, tribunales, autoridades administrativas, u órganos legislativos<sup>2[2]</sup>.

Más adelante, el artículo 19 preceptúa que el Estado comprometido con la protección de los derechos de los niños, *¿adoptará 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...¿.*

---

2[2] En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.



Por otro lado, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó dos Protocolos Facultativos en el 2000; uno de ellos se refiere a la participación de los menores en los conflictos armados, y el otro a la explotación sexual. Me referiré en este caso al *Protocolo Facultativo sobre la venta de los niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía*, que en su numeral 3 del artículo 8° dice que: *¿Los Estados Partes garantizarán que en el tratamiento por la justicia penal de los niños víctimas de los delitos enunciados en el presente Protocolo, la consideración primordial a que se atienda sea el interés superior del niño¿.*

Por último hay que hacer mención a dos instrumentos internacionales, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y culturales<sup>3[3]</sup>, y el Pacto Internacional de Derechos Civiles Políticos<sup>4[4]</sup>. Ambos establecen la obligación del Estado de adoptar todas las medidas de protección provenientes tanto de su Familia, como de la Sociedad en general, que en su condición de menor requieren. Se transcriben, algunos apartes:

En cuanto al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y culturales: Numeral 3 del artículo 10:

*¿Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición. Debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancionado por la ley. Los Estados deben establecer también límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido y sancionado por la ley el empleo a sueldo de mano de obra infantil¿.*

El artículo 12, inciso 2°, literal a):

*¿Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:*

---

**3[3] Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. El presente Pacto fue aprobado en Colombia mediante la Ley 74 de 1968.**

**4[4] Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su Resolución 2200 A (XXI), del 16 de diciembre de 1966. También aprobado en Colombia mediante la Ley 74 de 1968.**



En cuanto al Pacto Internacional de Derechos Civiles, y Políticos: El artículo 10, numeral 2, literal b):

¿Los menores procesados estarán separados de los adultos y deberán ser llevados ante los tribunales de justicia con la mayor celeridad posible para su enjuiciamiento ¿El numeral 4 del artículo 14 dice:

¿En el procedimiento aplicable a los menores de edad a efectos penales se tendrá en cuenta esta circunstancia y la importancia de estimular su readaptación social¿.

El numeral 1 del artículo 24 fija:

¿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¿.

¿ Marco legal interno

Primero que todo, hay que referirnos a la ley 12 de 1991, a la que ya se ha hecho referencia, que ratificó la Convención sobre los Derechos de los Niños de las Naciones Unidas de 1989.

Por otro lado, está la Ley 1098 de 2006, ¿por la cual se expide el Código de Infancia y de Adolescencia¿, que contiene varias normas de carácter sustantivo y procesal orientadas a garantizar la protección integral de los niños, niñas y adolescentes. Ya el propio Código define que debe entenderse por niño, niña y adolescente, y para tal efecto considera:

*Artículo 3°. Sujetos titulares de derechos.*

¿...Se entiende por niño o niña las personas entre los 0 y los 12 años, y por adolescente las personas entre 12 y 18 años de edad¿.

El artículo 7° define la protección integral, como aquel conjunto de garantías orientadas a prevenir la vulneración de sus derechos así como el restablecimiento inmediato de los mismos, cuando aquellos han sido violentados. En efecto:

¿Artículo 7°. *Protección integral.* Se entiende por protección integral de los niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior.

La protección integral se materializa en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos.

El artículo 8° define ¿interés superior de los niños, niñas y adolescentes¿:



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

¿Artículo 8°. *Interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes.* Se entiende por interés superior del niño, niña y adolescente, el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes¿.

El artículo 9° establece que en todo acto, decisión o medida de cualquier naturaleza que se adopte en relación con los niños, niñas y adolescentes, prevalecerán los derechos de estos.

¿Artículo 9°. *Prevalencia de los derechos.* 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.

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¿.

El artículo 18 define el derecho a la integridad personal, que abarca la protección contra el maltrato y abusos de toda índole ¿por parte de sus padres, de sus representantes legales, y demás personas re sponsables de su cuidado¿.

¿Artículo 18. *Derecho a la integridad personal.* Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a ser protegidos contra todas las acciones o conductas que causen muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico. En especial, tienen derecho a la protección contra el maltrato y los abusos de toda índole por parte de sus padres, de sus representantes legales de las personas responsables de su cuidado y de los miembros de su grupo familiar, escolar y comunitario¿.

Y por último el artículo 41 menciona una serie de obligaciones del Estado para con los niños, niñas y adolescentes, entre ellas está la de castigar severamente los delitos en los cuales son víctimas, así como resolver con carácter prevalente las acciones judiciales que presenten los niños, niñas o adolescentes, su familia o la sociedad en general para la protección de sus derechos.

¿Artículo 41. *Obligaciones del Estado.* El Estado es el contexto institucional en el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes. En cumplimiento de sus funciones en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal deberá:

(...)

6. Investigar y sancionar severamente los delitos en los cuales los niños, las niñas y las adolescentes son víctimas, y garantizar la reparación del daño y el restablecimiento de sus derechos vulnerados.

7. Resolver con carácter prevalente los recursos, peticiones o acciones judiciales que presenten los niños, las niñas y los adolescentes, su familia o la sociedad para la protección de sus derechos. (Subrayas fuera de texto)

#### Jurisprudencia constitucional

Varios son los pronunciamientos que existen en torno a la protección constitucional de los niños, niñas y adolescentes que se traduce en el deber del Estado de propender por su bienestar. La jurisprudencia de la Corte Constitucional justifica su especial protección constitucional en el hecho de su escasa madurez física o mental, lo que los convierte en un grupo especialmente vulnerable frente a todo tipo de riesgos<sup>5</sup> [5].

En efecto:

¿... Sus derechos son *fundamentales*, lo que supone una protección reforzada constitucional¿.

¿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 (artículo 44 C.P.); lo que se traduce en el deber imperativo del Estado de garantizar su bienestar. Finalmente, 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

Son razones de la especial protección constitucional de los niños y a los adolescentes reconocidas en la Carta, las siguientes según la jurisprudencia de esta Corporación:

¿i) el respeto de la dignidad humana que, conforme a lo previsto en el artículo 1° de la Constitución, constituye uno de los fundamentos del Estado Social de Derecho colombiano;

ii) su indefensión o vulnerabilidad, por causa del proceso de desarrollo de sus facultades y atributos personales, en su necesaria relación con el entorno, tanto natural como social, y, iii) el imperativo de asegurar un futuro promisorio para la comunidad, mediante la garantía de la vida, la integridad personal, la salud, la educación y el bienestar de los mismos¿ (Subrayas fuera de texto).

En ese sentido, compete al Estado a través de su legislación interna, establecer medidas y mecanismos para que dichos fines constitucionales puedan ser eficazmente cumplidos (artículo 2° C.P.) (Subrayas fuera de texto).

También ha sostenido que la prevalencia del interés de niños, se traduce en que las decisiones de todas las autoridades, cualquiera que sea su naturaleza, deben estar orientadas a proteger el ¿interés superior del niño¿.

---

<sup>5</sup>[5] Corte Constitucional, Sentencia 684 de 2009, M.P Humberto Sierra Porto.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

¿La Corte Constitucional también ha señalado que la prevalencia de los derechos de los niños, es desarrollo del principio del *interés superior del menor* consagrado en el mismo artículo 44 Superior al disponer que *¿los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás¿*. Este principio, contenido en el numeral 1 del artículo tercero de la Convención de los Derechos del Niño, reza los siguiente: *¿1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño¿*.

Es por esto que el principio que se describe fija una garantía constitucional consistente en asegurar el desarrollo integral y sano de la personalidad del menor. Por ende, las autoridades, cualquiera que sea su naturaleza, quedan limitadas a orientar todas sus decisiones según los derechos de los niños y el principio del interés superior, de forma tal que este último *¿cumple una importante función hermenéutica en la medida en que permite interpretar sistemáticamente las disposiciones de orden internacional, constitucional o legal que reconocen el carácter integral de los derechos del niño¿*. En ejercicio de tal función hermenéutica, resulta innegable que el interés superior del menor constituye la finalidad de toda política pública pertinente y se erige en referente teleológico de toda decisión de autoridad que implique la preservación de los derechos de los niños¿6[6].

#### 5. Estudio de derecho comparado

En España se han expedido varias normas protectoras de los derechos de los menores. La Ley Orgánica 1ª de 1996, consagra un *¿principio de agilidad e inmediatez en todos los procedimientos tanto administrativos como judiciales que afectan a menores, para evitar perjuicios innecesarios que puedan derivar de la rigidez de aquello.7[7]7*

El numeral primero del artículo 2º define el interés superior del menor y sostiene:

#### ¿Artículo 2º. Interés superior del menor

1. Todo menor tiene derecho a que su interés superior sea valorado y considerado como primordial en todas las acciones y decisiones que le conciernan, tanto en el ámbito público como privado. En la aplicación de la presente ley y demás normas que le afecten, así como en las medidas concernientes a los menores que adopten las instituciones, públicas o privadas, los

---

6[6]º Corte Constitucional, Sentencia C-240 de 2009, Magistrado Ponente Mauricio González Cuervo.

7[7]º Exposición de motivos de la Ley 1ª de 1996 de 15 de enero, de protección jurídica del menor, de modificación del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil. España.



**INFORMACIÓN & SOLUCIONES**

**Tribunales, o los órganos legislativos primará el interés superior de los mismos sobre cualquier otro interés legítimo que pudiera concurrir.**

**Las limitaciones a la capacidad de obrar de los menores se interpretarán de forma restrictiva y, en todo caso, siempre en el interés superior del menor¿.**

**Más adelante el numeral primero del artículo 9º dice que en los procedimientos judiciales o administrativos, las comparecencias o audiencias del menor tendrán carácter preferente:**

**¿Artículo 9º. Derecho a ser oído y escuchado**

**1. El menor tiene derecho a ser oído y escuchado sin discriminación alguna por edad, discapacidad o cualquier otra circunstancia, tanto en el ámbito familiar como en cualquier procedimiento administrativo, judicial o de mediación en que esté afectado y que conduzca a una decisión que incida en su esfera personal, familiar o social, teniéndose debidamente en cuenta sus opiniones, en función de su edad y madurez. Para ello, el menor deberá recibir la información que le permita el ejercicio de este derecho en un lenguaje comprensible, en formatos accesibles y adaptados a sus circunstancias.**

**En los procedimientos judiciales o administrativos, las comparecencias o audiencias del menor tendrán carácter preferente, y se realizarán de forma adecuada a su situación y desarrollo evolutivo, con la asistencia, si fuera necesario, de profesionales cualificados o expertos, cuidando preservar su intimidad y utilizando un lenguaje que sea comprensible para él, en formatos accesibles y adaptados a sus circunstancias informándole tanto de lo que se le pregunta como de las consecuencias de su opinión, con pleno respeto a todas las garantías del procedimiento¿.**

**Más adelante el inciso segundo del artículo 11 enuncia una serie de principios rectores de los poderes públicos con los menores, v.gr, la supremacía del interés superior (literal a)) y la protección contra toda forma de violencia, maltrato o abuso (literal i)).**

**¿Artículo 11. Principios rectores de la acción administrativa**

**2. Serán principios rectores de la actuación de los poderes públicos en relación con los menores:**

**a) La supremacía de su interés superior.**

**i) La protección contra toda forma de violencia, incluido el maltrato físico o psicológico, los castigos físicos humillantes y denigrantes, el descuido o trato negligente, la explotación, la realizada a través de las nuevas tecnologías, los abusos sexuales, la corrupción, la violencia de género o en el ámbito familiar, sanitario, social o educativo, incluyendo el acoso escolar, así como la trata y el tráfico de seres humanos, la mutilación genital femenina y cualquier otra forma de abuso¿.**

#### **6. Estado actual de la situación procesal en donde los menores son víctimas**

Según datos proporcionados por la Fiscalía, en los últimos diez años se ha dado un aumento significativo de los casos en donde la víctima es un menor de edad. Entre el periodo comprendido entre el 2005 al 2014, puede hablarse de un aumento del 474%. En el año 2005 se reportaron 10.450 casos, en el 2006 26.393 casos, en el 2007 40.675, en el 2008 55.888, en el 2009 72.692, en el 2010 71.998, en el 2011 70.515, en el 2012 62.925, en el 2013 63.044 y en el 2014 se registraron 60.021.

Ello si lo comparamos con el número de condenas (722 condenas para el año 2006, y 257 para el 2014), refleja no solo una clara inoperancia del aparato judicial, sino que también un desconocimiento de los principios y deberes que fueron consagrados en nuestra Constitución en relación a la protección integral que se debe brindar a los niños, niñas y adolescentes.

#### **7. Pliego de modificaciones**

Respetuosamente se proponen las siguientes modificaciones:

En relación al artículo 1° se propone cambiar las expresiones menores, por ¿niños y niñas y adolescentes¿ Ello en cuanto considero que el término de menor es muy amplio y puede dar lugar a equívocos. El artículo 44 y 45 constitucional, como quedó expuesto en el punto 4 de la ponencia, se refieren a la protección integral de los derechos de los niños y adolescentes. Por otro lado, el artículo 3° de la Ley 1909 de 2006 (Código de Infancia y Adolescencia), define qué debe entenderse por niño, niña o adolescente. Ello en concordancia con el artículo 8° de la citada ley, que se refiere al interés superior de los niños, niñas y adolescentes.

En cuanto al artículo 2° se propone ajustar la redacción del mismo y tener en cuenta la precisión terminológica hecha para el artículo 1°. El inciso segundo del artículo 2° se modifica a efectos de darle una mejor redacción.

En relación al artículo 3°, se introduce un párrafo, cuyo fin es salvaguardar los derechos de los niños, niñas y adolescentes dentro de un proceso. Para tal efecto, se establece que en ningún caso, el incumplimiento de dicho término dará lugar al archivo del proceso.

En relación al artículo 4° se hacen las siguientes consideraciones.

Primero que todo, la Corte fijó que los funcionarios judiciales, en tanto garantes de la efectividad de los derechos consagrados en la Constitución y en las leyes, están sujetos a la potestad disciplinaria del Estado en los términos contemplados por el ordenamiento jurídico para todos los servidores públicos<sup>8</sup>[8]. En la misma providencia se señaló:

---

<sup>8</sup>[8] Corte Constitucional, Sentencia T-319A de 2012, M.P Luis Ernesto Vargas Silva.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

¿Los operadores judiciales se someten al catálogo de deberes que se aplica frente a cualquiera de estos funcionarios: están obligados a salvaguardar la moralidad pública, transparencia, objetividad, honradez, lealtad, igualdad, imparcialidad, celeridad, publicidad, economía, neutralidad, eficacia y eficiencia en el desempeño de su cargo, respetando las prohibiciones y el régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos de intereses previsto en el Código Disciplinario Único (CDU), la Ley 734 de 2002.

En esa medida, se ha entendido que pueden ser sujetos de sanciones disciplinarias, cuando incurran en cualquier comportamiento de los contemplados en el estatuto disciplinario que conlleven el incumplimiento de deberes, involucren una extralimitación en el ejercicio de sus derechos y funciones o den lugar a alguna de esas prohibiciones, inhabilidades e incompatibilidades¿.

Las responsabilidades de los administradores de justicia no terminan ahí. La majestad que involucra el ejercicio de la actividad judicial justifica que, además, estén sujetos a deberes adicionales, como los que les impone la Ley 270 de 1996, modificada por la Ley 1285 de 2009, en relación con el respeto de la Constitución, las leyes y los reglamentos; el desempeño moral, eficiente y honorable de las funciones del cargo, el acatamiento de los términos procesales y la observancia de una serie de pautas orientadas a satisfacer el compromiso estatal de garantizar el derecho de defensa, el acceso efectivo a la administración de justicia, la diligencia y el respeto de los derechos de quienes intervienen en los procesos judiciales.

De esa manera, el control disciplinario de los funcionarios judiciales cumple una doble función. De un lado, asegura la exigencia del comportamiento que se espera de todos los servidores públicos, como una de *¿las condiciones mínimas inherentes a la actividad oficial que resultan imprescindibles para la eficiente atención de los asuntos a cargo del Estado¿*. Del otro, propicia que la conducta de esos servidores se ajuste a los fines de la administración de justicia, garantizando la efectiva realización de los principios constitucionales de eficiencia, diligencia, celeridad y el debido proceso justo sin dilaciones injustificadas¿.

Finalmente en relación al artículo 5°, se hacen los siguientes comentarios que considero pertinente resaltar:

Es nonato, 1. El no nacido naturalmente, sino sacado del claustro materno mediante operación cesárea. 2. Dicho de una cosa: aún no acaecida o que todavía no existe.<sup>9[9]</sup> La situación jurídica del neonato, es una cuestión que ha suscitado numerosos debates e interpretaciones por parte de la jurisprudencia constitucional. En todo caso en torno a la

---

<sup>9[9]</sup> Definición tomada del diccionario de la Real Academia Española.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

(i) a la salvaguarda del mismo, así como (ii) en el reconocimiento de prerrogativas de carácter constitucional y de derecho común a favor del no nacido, según un proyecto de investigación titulado **¿Análisis de la situación jurídica del no nacido en la jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana¿.**

TEXTO DE LA INICIATIVA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto reforzar la protección de los derechos del menor como derechos prevalentes ante los demás en las instancias judiciales, de conformidad con el artículo 44 de la Constitución Política de Colombia.</p>	<p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto reforzar la protección de los derechos de <b>los niños, niñas y adolescentes definidos en el artículo 3° de la Ley 1098 de 2006 (Código de Infancia y adolescencia), de conformidad</b> con el artículo 44 y 45 de la Constitución Política de Colombia.</p>
<p>Artículo 2°. <i>Trámite preferencial.</i> El trámite de todo proceso penal en los que el sujeto pasivo sea un menor de edad, o aquellos en los que el objeto de litigio en materia civil, sean derechos que recaigan en menores de edad, será preferencial, siendo sustanciados con prelación por el operador judicial competente, en turno riguroso, para lo cual se pospondrá cualquier asunto de naturaleza diferente salvo el de la Tutela, y las graves violaciones a los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.</p>	<p>Artículo 2°. <i>Trámite preferencial.</i> El trámite de todo proceso penal en los que el sujeto pasivo sea un <b>niño, niña o adolescente</b>, o aquellos en los que el objeto de litigio en materia civil, sean derechos que recaigan <b>en los mismos</b>, será preferencial, siendo sustanciados con prelación por el operador judicial competente, en turno riguroso, para lo cual se pospondrá cualquier asunto de naturaleza diferente salvo el de la Tutela, y las graves violaciones a los Derechos Humanos y <b>al</b> Derecho Internacional Humanitario.</p>
<p>En tales casos los plazos serán perentorios e improrrogables.</p>	<p><b>Los términos procesales serán en todo caso perentorios e improrrogables.</b></p>
<p>Artículo 3°. <i>Término preferencial.</i> Sin perjuicio del artículo 2° de la presente ley, para los delitos de los que trata los artículos 229, 230 A y 233 de la Ley 599 de 2000, la indagación o investigación que precede a la audiencia de formulación de imputación de cargos, en ningún caso, podrá superar un término máximo de seis meses, contados a partir de la noticia criminal.</p>	<p>Artículo 3°. <i>Término preferencial.</i> Sin perjuicio del artículo 2° de la presente ley, para los delitos de los que trata los artículos 229, 230 A y 233 de la Ley 599 de 2000, la indagación o investigación que precede a la audiencia de formulación de imputación de cargos, en ningún caso, podrá superar un término máximo de seis meses, contados a partir de la noticia criminal.</p>
	<p><b>Parágrafo. En ningún caso, el incumplimiento de dicho término dará lugar al archivo del proceso.</b></p>

TEXTO DE LA INICIATIVA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
Artículo 4°. <i>Responsabilidad Disciplinaria.</i> El funcionario público deberá cumplir rigurosamente las disposiciones de la presente, so pena de incurrir en falta grave sancionada conforme a las respectivas normas disciplinarias.	Artículo 4°. <i>Responsabilidad Disciplinaria.</i> El funcionario <b>judicial</b> deberá cumplir rigurosamente las disposiciones de la presente, so pena de incurrir en falta grave sancionada conforme a las respectivas normas disciplinarias.
Artículo 5°. <i>Protección al nonato.</i> Las disposiciones contenidas en la presente ley se harán extensivas a los nonatos	Artículo 5°. <i>Protección al nonato.</i> Las disposiciones contenidas en la presente ley se harán extensivas a los nonatos
Artículo 6°. <i>Vigencias y derogatorias.</i> La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 6°. <i>Vigencias y derogatorias.</i> La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

## 8. Proposición

Por las anteriores consideraciones, se propone a la Honorable Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, dar primer debate y aprobar el Proyecto de ley número 19 de 2015 Senado, *por la cual se establece un procedimiento preferencial en procesos judiciales en favor de la niñez y adolescencia, y se dictan otras disposiciones, con el texto de modificaciones propuesto.*

# CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

## PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 19 DE 2015 SENADO

*por la cual se establece un procedimiento preferencial en procesos judiciales en favor de la niñez y adolescencia, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto reforzar la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes definidos en el artículo 3° de la Ley 1098 de 2006 (Código de



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

Infancia y adolescencia), de conformidad con los artículos 44 y 45 de la Constitución Política de Colombia.

**Artículo 2°. *Trámite preferencial.*** El trámite de todo proceso penal en los que el sujeto pasivo sea un niño, niña o adolescente, o aquellos en los que el objeto de litigio en materia civil, sean derechos que recaigan en los mismos, será preferencial, siendo sustanciados con prelación por el operador judicial competente, en turno riguroso, para lo cual se pospondrá cualquier asunto de naturaleza diferente salvo el de la Tutela, y las graves violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario.

Los términos procesales serán en todo caso perentorios e improrrogables.

**Artículo 3°. *Término preferencial.*** Sin perjuicio del artículo 2° de la presente ley, para los delitos de los que trata los artículos 229, 230 A y 233 de la Ley 599 de 2000, la indagación o investigación que precede a la audiencia de formulación de imputación de cargos, en ningún caso, podrá superar un término máximo de seis meses, contados a partir de la noticia criminal.

**Parágrafo.** En ningún caso, el incumplimiento de dicho término dará lugar al archivo del proceso.

**Artículo 4°. *Responsabilidad disciplinaria.*** El funcionario judicial deberá cumplir rigurosamente las disposiciones de la presente, so pena de incurrir en falta grave sancionada conforme a las respectivas normas disciplinarias.

**Artículo 5°. *Protección al nonato.*** Las disposiciones contenidas en la presente ley se harán extensivas a los nonatos

**Artículo 6°. *Vigencias y derogatorias.*** La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

**CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN  
ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF**

---

“Este documento fue tomado directamente de la página oficial de la entidad que lo emitió”