



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 1584

Bogotá, D. C., jueves, 16 de noviembre de 2023

EDICIÓN DE 18 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 17 DE 2023 SENADO, NÚMERO 01 DE 2023 CÁMARA ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 35 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, se regulariza el cannabis de uso adulto y se dictan otras disposiciones.

<p>Ciudadano Senador GERMÁN BLANCO PRESIDENTE COMISIÓN PRIMERA Senado de la República</p> <p>ASUNTO: Informe de Ponencia al Proyecto de Acto Legislativo No. 017 de 2023 Senado N° 01 de 2023 Cámara acumulado con el PAL 35-23C "Por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, se regulariza el cannabis de uso adulto y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Cordial saludo.</p> <p>En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado, procedo a rendir Informe de Ponencia positivo al Proyecto de Acto Legislativo No. 017 de 2023 Senado N° 01 de 2023 Cámara acumulado con el PAL 35-23C "Por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, se regulariza el cannabis de uso adulto y se dictan otras disposiciones", en los siguientes términos:</p> <p>TRÁMITE DE LA INICIATIVA</p> <p>El Proyecto de Acto Legislativo 01 de 2023 Cámara fue radicado el 20 de julio de 2023 por los H.R. Juan Carlos Lozada Vargas, H.R. Jorge Alejandro Ocampo Giraldo, H.R. Daniel Carvalho Mejía, H.R. Julia Miranda Londoño, H.R. Duvalier Sánchez Arango, H.R. María Fernanda Carrascal Rojas, H.R. Héctor David Chaparro Chaparro, H.R. Olga Beatriz González Correa, H.R. Pedro José Suárez Vacca, H.R. Jairo Reinaldo Cata Suárez, H.R. David Alejandro Toro Ramírez, H.R. Martha Lisbeth Alfonso Jurado, H.R. Diógenes Quintero Amaya, H.R. Luvi Katherine Miranda Peña, H.R. Alirio Uribe Muñoz, H.R. Catherine Juvinao Clavijo, H.R. Juan Sebastián Gómez González, H.R. Andrés David Calle Aguas, H.R. Jennifer Dalley Pedraza Sandoval, H.R. Alejandro García Ríos, H.R. Leider Alexandra Vásquez Ochoa, H.R. Dorina Hernández Palomino, H.R. Heraclito Landinez Suárez, H.R. Hermes Evelio Pete Vivas, H.R. Santiago Osorio Marín, H.R. Alfredo Mondragón Garzón, H.R. Elizabeth Jay-Pang Díaz, H.R. Luz María Múnera Medina, H.R. Carlos Felipe Quintero Ovalle, H.R. Jorge Andrés Cancimance López, H.R. María del Mar Pizarro García, H.R. Jezmi Lizeth Barraza Arraut, H.R. Eduard Giovanni Sarmiento Hidalgo, H.R. Jorge Hernán Bastidas Rosero, H.R. Gabriel Ernesto Parrado Durán, H.R. Leyla Marleny Rincón Trujillo, H.R. Carmen Felisa Ramírez Boscán, H.R. Luis Alberto Albán Urbano, H.R. Pedro Baracutao García Ospina, H.R. Gabriel Becerra Yañez, H.R. Cristian Danilo Avendaño Fino, H.R. Álvaro Henry Monedero Rivera, H.R. Saray Elena Robayo Bechara, H.R. Juan Camilo Londoño Barrera, H.R. Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, H.R. Julián David López Tenorio, H.R. Etna Tamara Argote Calderón, H.R. Wilder Iberson Escobar Ortiz, H.R. Germán Rogelio Rozo Anís, H.R. Erick Adrián Velasco Burbano, H.R. Susana Gómez Castaño, H.R. David Ricardo Racero Mayorca, H.R. Ingrid Johana Aguirre Juvinao; y las H.S. María José Pizarro Rodríguez, H.S. Ariel Fernando Avila Martínez, H.S. Alexander López Maya, H.S. Humberto de la calle Lombana, H.S. Inti Raúl Asprilla Reyes, H.S. Wilson Arias Castillo, H.S. Jael Quiroga</p>	<p>Carrillo, H.S. Julio Elias Vidal, H.S. Martha Isabel Peralta Epieyu, H.S. Sandra Yaneth Jaimes Cruz, H.S. Yuly Esmeralda Hernández Silva, H.S. Pablo Catatumbo Torres Victoria, H.S. Carlos Alberto Benavides Mora, H.S. Clara Eugenia López Obregón, H.S. Aida Yolanda Avella Esquivel, H.S. Piedad Esneda Córdoba Ruiz, H.S. Griselda Lobo Silva, H.S. Alfredo Rafael Deluque Zuleta, H.S. Julián Gallo Cubillos, H.S. Gloria Inés Flórez Schneider, H.S. Isabel Cristina Zuleta López, H.S. Alex Xavier Flórez Hernández, H.S. Catalina del Socorro Pérez Pérez, H.S. Iván Cepeda Castro. El PAL 35 de 2023 Cámara fue radicado el 26 de julio por los H.S. John Jairo Roldán Avendaño, H.S. Pablo Catatumbo Torres Victoria, H.R. Carlos Adolfo Ardila Espinosa, H.R. Elizabeth Jay-Pang Díaz, H.R. Eduard Giovanni Sarmiento Hidalgo, H.R. Wilder Iberson Escobar Ortiz, H.R. Heraclito Landinez Suárez, H.R. Luis Alberto Albán Urbano, H.R. Pedro Baracutao García Ospina, H.R. Germán Rogelio Rozo Anís, H.R. Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, H.R. Jhon Fredi Valencia Caicedo, H.R. Jhoany Carlos Alberto Palacios Mosquera. Las iniciativas fueron acumuladas.</p> <p>El 29 de agosto el proyecto fue aprobado en Primer Debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y el 9 de octubre en Segundo Debate en la Plenaria de tal célula legislativa. El 25 de octubre se radicó en la Comisión Primera y el 7 de noviembre fue designada como Ponente.</p> <p>Esta es la quinta vez que se radica el Proyecto. En las tres primeras ocasiones se aprobó en Primer Debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes pero posteriormente se archivó por no alcanzar las mayorías necesarias en la Plenaria o por agotar los tiempos legislativos necesarios para continuar su trámite. En la pasada legislatura estuvo a punto de convertirse en reforma constitucional, pero en el último debate no alcanzó la mayoría requerida.</p> <p>A continuación, exponemos los principales argumentos que fueron esbozados tanto en el Proyecto original como en sus dos primeras ponencias y que compartimos en su integridad.</p> <p>I. CONTENIDO Y OBJETO DEL PROYECTO</p> <p>El Proyecto de Acto Legislativo busca reformar el artículo 49 superior con el propósito de permitir la regularización del uso del cannabis por parte de mayores de edad, así como la unificación de la normativa actual respecto a la utilización del cannabis para uso científico, siempre y cuando se cumplan los requerimientos establecidos. Lo anterior con la finalidad de reconocer y garantizar los derechos fundamentales a la igualdad, al libre desarrollo de la personalidad y a la salud, unificar las referencias constitucionales, legales y jurisprudenciales sobre la materia y plantear una estrategia distinta para combatir el tráfico ilegal de cannabis, como táctica para reducir la violencia en el país.</p> <p>En Colombia, a partir de la modificación del artículo 49 Constitucional por el Acto Legislativo 02 de 2009, está prohibido el porte y consumo de cualquier tipo de sustancia estupefaciente o psicotrópica (hojas de coca, cocaína, opio, dihidromorfina, heroína, metadona, morfina, cannabis y su resina y los extractos y tinturas de cannabis, amapola, droga sintética, nitrato</p>
---	--

<p>de amilo popper, ketamina, GHB, entre otras), salvo prescripción médica. Esta prohibición se incluyó bajo el argumento de proteger la salud pública de los colombianos.</p> <p>El listado incluye el THC CANNABIS, sustancia de reconocidos efectos terapéuticos de tipo anestésico, anticonvulsivante, anti glaucomatoso y antiasmático, que además sirve para uso en el tratamiento del glaucoma, del asma y de la epilepsia¹. Esta sustancia fue eliminada de la Lista IV² de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, por solicitud de la Organización Mundial de la Salud (OMS), requerimiento que fue acogido por la mayoría de los 53 Estados de la Comisión de Estupefacientes -el órgano Ejecutivo de la ONU en políticas de drogas- el 02 de diciembre de 2020³.</p> <p>El Acto Legislativo 02 de 2009 fue regulado por la Ley 1787 de 2016, norma que fijó las condiciones de importación, exportación, cultivo, producción, fabricación, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus derivados siempre y cuando su finalidad sea médica o científica. Según el acto legislativo estas sustancias únicamente podían utilizarse con fines médicos, mientras que la regulación les abrió las puertas a otros usos, existiendo hoy en día una incoherencia entre la disposición constitucional y el desarrollo legal sobre la materia.</p> <p>Adicional a lo anterior, el artículo 49 en su redacción es, a todas luces, contrario a lo dispuesto en las garantías constitucionales que dan contenido a los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad, la igualdad y la salud pública. Lo anterior, en tanto limita sin fundamento constitucional alguno el ejercicio de una actividad que repercute de forma exclusiva en la órbita del individuo. De hecho, a pesar de la inclusión de este artículo en la Constitución, la jurisprudencia constitucional, ordinaria y administrativa han reconocido que el derecho al porte de la dosis mínima se mantiene inclólume.</p> <p>Cabe resaltar que el Acto Legislativo 02 de 2009 se aprobó en un contexto de país distinto, en el que aún sea creía que la lucha contra las drogas debía partir de estrategias prohibicionistas y en el que este tipo de limitaciones se implementaban como herramientas para luchar contra el conflicto armado en el que estaba sumergido el país.</p> <p>Hoy, 13 años después, está claro que la prohibición de las drogas no solo ha alimentado el conflicto, sino que además ha cobrado millones de vidas en Colombia y el mundo. También, se ha consolidado una fuerte defensa a las libertades individuales y se ha tendido a limitar la intervención del Estado en estos asuntos.</p> <p>En consecuencia, es claro que una reforma constitucional que permita los usos medicinal, científico y adulto del cannabis y sus derivados, no solo es pertinente, sino además es</p> <p><small>¹ Roberto Serpa Flórez, Psiquiatría médica y jurídica, 2007. ² la categoría más restrictiva de la convención sobre drogas de 1961 que reúne las sustancias que se consideran particularmente dañinas y con beneficios médicos limitados). ³ https://www.eltiempo.com/justicia/servicios/onu-saca-cannabis-de-lista-de-drogas-mas-peligrosas-y-reconoce-propiedades-medicinales-552551#:~:text=La%20ONU%20aprob%C3%B3%20este%20mi%C3%A9rcoles,con%20fines%20recreativos%20sigue%20prohibido</small></p>	<p>necesaria para subsanar las contradicciones e incoherencias que hoy en día persisten en nuestro ordenamiento jurídico. Aunado a ello, es necesario que Colombia se sume a las actuales posturas globales que han encontrado en la despenalización y regularización del porte y consumo, estrategias mucho más efectivas para afrontar la hasta ahora fallida lucha contra las drogas.</p> <p>Colombia está llamada a liderar una nueva política contra las drogas desde una perspectiva de salud pública, derechos humanos y respeto a las decisiones libres e informadas de su ciudadanía.</p> <p>II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO</p> <p>Colombia inició el camino de la regulación del consumo de estupefacientes hace más de 30 años, con la expedición de la Ley 30 de 1986, "<i>Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones.</i>" Dicha norma, entre otras cosas, en el literal J del Artículo 2, definió las dosis para uso personal de sustancias estupefacientes, así:</p> <p><i>"ARTICULO 2o. (Definiciones). Para efectos de la presente Ley se adoptarán las siguientes definiciones:</i></p> <p>(...)</p> <p><i>j) Dosis para uso personal. Es la cantidad de estupefacientes que una persona porta o conserva para su propio consumo. Es dosis para uso personal la cantidad de marihuana que no exceda de veinte (20) gramos; la de marihuana hachis que no exceda de cinco (5) gramos; de cocaína o de cualquier sustancia a base de cocaína la que no exceda de un (1) gramo, y de metacualona la que no exceda de dos (2) gramos.</i></p> <p><i>No es dosis para uso personal, el estupefaciente que la persona lleve consigo, cuando tenga como fin su distribución o venta, cualquiera que sea su cantidad."</i></p> <p>Además, la Ley 30 de 1986 reglamentó en su Artículo 32 lo concerniente a la penalización del cultivo, conservación o financiación de plantaciones (<i>número superior a veinte (20) plantas</i>) de marihuana o cualquier otra planta de las que pueda producirse cocaína, morfina, heroína o cualquier otra droga que produzca dependencia, permitiendo tácitamente los cultivos (<i>número inferior a veinte plantas</i>) para uso personal.</p> <p>Posteriormente la Corte Constitucional mediante sentencia C-221 de 1994, con ponencia del Magistrado Carlos Gaviria Díaz, despenalizó el porte y el consumo de la dosis personal de estupefacientes, al declarar contrario a la Constitución el Artículo 51 de la Ley 30 de 1986 (<i>Estatuto Nacional de Estupefacientes</i>), que disponía penas privativas de la libertad para personas que fueran sorprendidas portando menos de veinte gramos de marihuana o uno de cocaína. El argumento esencial de la Corte fue que esas normas violaban la</p>
<p>autonomía y el libre desarrollo de la personalidad, pues la conducta del consumidor no afecta, en sí misma, derechos de otras personas.</p> <p>En el año 2009 se hicieron varios esfuerzos por penalizar el consumo adulto, los cuales culminaron en la expedición del Acto Legislativo 02, a través del cual se reformó el artículo 49 superior, elevando a rango constitucional la prohibición de porte y consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas, salvo en los casos de prescripción médica.</p> <p>Este cambio constitucional, que contrariaba los pronunciamientos jurisprudenciales sobre la materia, propició una ambigüedad jurídica que derivó en la restricción de varios derechos fundamentales.</p> <p>En el año 2011, la reforma constitucional fue demandada por sustitución de la Constitución. No obstante, la Corte Constitucional en sentencia C-574 de 2011, se declaró inhihida por ineptitud de la demanda presentada, omitiendo un pronunciamiento de fondo sobre los cargos.</p> <p>En aras de desarrollar la prohibición constitucional, en el año 2016 se discutió y aprobó la Ley 1787, "<i>Por medio de la cual se reglamenta el Acto Legislativo 02 de 2009,</i>" (desarrollada mediante el Decreto 0613 de 2017). Esta norma reguló la producción, expedición de licencias y despenalización del porte y consumo de sustancias psicotrópicas y estupefacientes de conformidad con la referencia constitucional sobre la materia. No obstante, en su objeto, delimitado en el artículo 1, la norma dispuso que se pretendía regular "<i>el acceso seguro e informado al uso médico y científico del cannabis y sus derivados</i>", referencia que de entrada muestra una adición a lo previsto en el artículo 49 constitucional: el uso científico.</p> <p>Al revisar el resto de la norma se evidencia que se hace referencia a usos medicinales y científicos del cannabis, previsiones que no necesariamente se enmarcan en la referencia del artículo 49 de la Constitución que se refiere exclusivamente a la tenencia de una fórmula médica.</p> <p>De lo anterior se colige entonces que la Ley 1787 de 2016 introdujo dos excepciones adicionales al porte de cannabis, aumentando el margen de la prohibición dispuesta por el Acto Legislativo 02 de 2009.</p> <p>En lo que respecta al uso adulto, la Ley 1801 de 2016 "<i>Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia</i>", dispuso en su artículo 33 la prohibición al consumo de drogas de uso ilícito, en aras de preservar la tranquilidad, y las relaciones respetuosas de las personas y la comunidad.</p> <p>Esta norma implementó un proceso abreviado encaminado a sancionar a las personas que consumieran dichas sustancias, en contravía de los derechos ya reconocidos por la jurisprudencia nacional, proceso que además no otorgaba las garantías propias del debido proceso y que una serie de estigmatizaciones en contra de los consumidores.</p> <p>Ante esta disposición, abiertamente inconstitucional, las Cortes mantuvieron la postura adoptada desde el año 1994, como se evidenció el 9 de marzo de 2016, cuando la Corte Suprema de Justicia, mediante sentencia SP-2940-2016, reconoció que <i>los consumidores, enfermos o adictos</i>, podían portar una cantidad diferente a la fijada por la ley para la dosis personal (20 gramos), siempre que: 1) esta fuera para su consumo personal o</p>	<p>aprovisionamiento y 2) no existieran indicios de tráfico de sustancias de uso ilícito.</p> <p>Sin embargo, el Gobierno de entonces intentó nuevamente limitar los derechos de los consumidores y, en desarrollo de la Ley 1801 de 2016, expidió el Decreto 1844 de la misma anualidad, que prohibió el porte y consumo de la dosis mínima y facultó a la Policía Nacional para adelantar el decomiso de las sustancias estupefacientes, así como para la imposición de una sanción.</p> <p>No obstante, a través de la sentencia C-253 de 2019, la Corte Constitucional dio fin a esta discusión declarando inexecutable las expresiones 'alcohólicas, psicoactivas o' contenidas en los Artículos 33 (literal c, numeral 2) y 140 (numeral 7) del Código Nacional de Policía y Convivencia (Ley 1801 de 2016)⁴, toda vez que el texto legal de las reglas acusadas tiene unas amplias prohibiciones que impactan el ejercicio del derecho al libre desarrollo de la personalidad de forma considerable, así lo afirmó la Corte para cada uno de los artículos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 33. Comportamientos que afectan la tranquilidad y relaciones respetuosas de las personas. (...) c) <Apartes tachados INEXEQUIBLES> Consumir sustancias alcohólicas, psicoactivas o prohibidas, no autorizados para su consumo. <i>"Respecto del primer problema jurídico, del artículo 33 (numeral 2, literal c), la Corte consideró que la prohibición amplia y genérica impuesta por el Código Nacional de Policía y Convivencia no es razonable constitucionalmente, pues a pesar de buscar un fin que es imperioso (la tranquilidad y las relaciones respetuosas) lo hace a través de un medio que no es necesario para alcanzar dicho fin, y en ocasiones tampoco idóneo. La generalidad de la disposición, que invierte el principio de libertad, incluye en la prohibición casos para los que el medio no es idóneo, puesto que no hay siquiera riesgo de que se afecten los bienes protegidos. El medio no es necesario, en todo caso, por cuanto existen otros medios de policía en el mismo Código que permiten alcanzar los fines buscados sin imponer una amplia restricción a la libertad. La regla también es desproporcionada al dar amplísima protección a unos derechos e imponer cargas al libre desarrollo de la personalidad."</i>⁵ • Artículo 140. Comportamientos contrarios al cuidado e integridad del espacio público. 7. <Apartes tachados INEXEQUIBLES> Consumir bebidas alcohólicas, sustancias psicoactivas o prohibidas en estadios, coliseos, centros deportivos, parques, hospitales, centros de salud y en general, en el espacio público, excepto en las actividades autorizadas por la autoridad competente. <p><small>⁴ Sentencia C-253 de 2019, Corte Constitucional ⁵ Ibidem.</small></p>

"Con respecto al segundo problema jurídico, referente al artículo 140 (numeral 7), la Corte consideró que la prohibición impuesta por el Código Nacional de Policía y Convivencia, objeto de la acción de inconstitucionalidad, tampoco es razonable constitucionalmente. Al igual que en el problema anterior, se advirtió que el fin que se busca con la norma es imperioso (el cuidado y la integridad del espacio público). Pero en este caso ni siquiera se muestra por qué se considera que el medio es adecuado para alcanzar el fin buscado. No se advierte, ni se dan elementos de juicio que permitan establecer una relación clara de causalidad entre el consumo de las bebidas y las sustancias psicoactivas, en general, y la destrucción o irrespeto a la integridad del espacio público. En cualquier caso, los eventos en los que el consumo de las sustancias referidas podría llevar a destruir o afectar el espacio público, debe ser objeto de prevención y corrección por parte de la Policía, usando otros medios que el propio Código de Policía contempla y faculta."⁶

Argumentos que se enmarcan en la ya enunciada línea jurisprudencial que identifica estos asuntos como propios de la órbita del individuo.

El Consejo de Estado a su vez, en sentencia del 30 de abril de 2020, dentro del proceso de nulidad del Decreto 1844 de 2018 "Por medio del cual se adiciona el capítulo 9º del título 8º de la parte 2ª del libro 2º del Decreto 1070 de 2015 "Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa", para reglamentar parcialmente el Código Nacional de Policía y Convivencia, en lo referente a la prohibición de poseer, tener, entregar, distribuir o comercializar drogas o sustancias prohibidas", determinó que el decreto es válido condicionado, en el entendido que:

1. "El acto demandado reglamenta el CNSC respecto de los verbos de porte, tenencia y posesión de SPA, cuando esa conducta traspasa la esfera íntima del consumidor dado que se relaciona: i) con la comercialización y/o distribución de SPA, o ii) porque afecta los derechos de terceros y/o colectivos.
2. Los miembros de la Policía Nacional harán uso del proceso verbal inmediato al que hace referencia la norma acusada únicamente cuando se requiera verificar que la dosis personal está siendo utilizada para fines distintos al consumo de quien la tiene en su poder, ante la existencia de evidencias en torno a que se está atentando contra los derechos de terceros o de la colectividad.
3. Conforme con lo señalado por la Corte Constitucional en la sentencia C-253 de 2019, los comportamientos previstos por los artículos 33 (literal c, numeral 2º) y 140 (numeral 7º) de la ley 1801, únicamente podrán ser corregidos por la Policía Nacional cuando las autoridades competentes fijen, "dentro de los límites que impone el orden constitucional" y de manera "razonable y proporcionada", las circunstancias de modo, tiempo y lugar, en virtud de las cuales el acto de consumo de estupefacientes afecta el orden público."⁷

⁶ Ibidem.

⁷ Sentencia Rad 2018-00387-00 y 2018-00399-00 del 30 de abril de 2020, Consejo de Estado.

Esto nos lleva a concluir que en Colombia ha existido una pugna en lo que respecta al consumo de sustancias psicoactivas. Por un lado, los gobiernos han sostenido y defendido una aproximación prohibicionista, la cual se ha visto materializada en el Acto Legislativo 02 de 2009, el Código Nacional de Policía y el Decreto 1844 de 2018. Postura que se contraponen a las posiciones reivindicatorias de las libertades individuales que han asumido las altas Cortes. Los tribunales en Colombia han optado por adoptar una aproximación al consumo de drogas más humana, garantista y eficaz, llegando a permitir la dosis mínima, la dosis de aprovisionamiento y el derecho al libre consumo. Esto, en defensa de los derechos fundamentales que han venido siendo vulnerados por las medidas adoptadas desde el ejecutivo.

Consecuencia de lo anterior, en la actualidad no existe certeza sobre los límites constitucionales, legales y jurisprudenciales en la materia, por lo que es pertinente adoptar una única posición estatal. Para el efecto, estudiaremos los efectos que se han derivado de la prohibición actual. Finalmente, se retomará el estudio constitucional y legal sobre la materia para justificar este proyecto de Acto Legislativo.

Finalmente, debemos mencionar que, en el plano internacional, son muchos los países que poco a poco han venido realizando una transición hacia la regularización del cannabis tanto de uso adulto como de uso medicinal y científico. Países como Uruguay, Holanda, Canadá, 18 estados de Estados Unidos y recientemente México, han enarbolado las banderas de la regularización del cannabis como pioneros, en donde se puede encontrar un mercado legal con controles eficaces y eficientes.

Uruguay, el Estado de Colorado y Canadá han sido ejemplo en la regulación de disposiciones sobre enfoque, objetivos, autoridades de control, producción, distribución, establecimientos para el consumo, edad mínima, registro, p, fiscalidad, prevención y destinación de los recursos producidos por el nuevo mercado legal y son experiencias valiosas para tener en cuenta.

II.I. REGULACIÓN DE ESTUPEFACIENTES EN COLOMBIA: ANÁLISIS CONSTITUCIONAL Y LEGAL.

La Corte Constitucional ha reiterado que la política criminal colombiana se ha caracterizado por ser reactiva, desprovista de una adecuada fundamentación empírica, incoherente, tendiente al endurecimiento punitivo, populista, poco reflexiva frente a los retos del contexto nacional, subordinada a la política de seguridad, volátil y débil.

Bajo esta directriz, Colombia ha enfrentado el problema que se deriva del narcotráfico, promoviendo políticas de criminalización que atacan indistintamente a todos los eslabones de la cadena, no sólo a su producción industrial y tráfico a gran escala sino además a su consumo, con el agravante de ser desproporcionada con los más débiles: campesinos cultivadores y consumidores, en su mayoría jóvenes vulnerables. Estas políticas no han sido eficientes, principalmente porque no han logrado reducir la oferta o la demanda de sustancias ilegales, y sí han generado efectos secundarios con graves repercusiones

sociales, tales como: 1) economías ilícitas (narcotráfico), 2) discriminación a grupos poblacionales vulnerables, 3) violencia, 4) inseguridad en los diferentes escenarios ciudadanos y 5) abuso de sustancias tanto legales como ilegales.

Las políticas prohibicionistas, además de ser infructuosas, van en detrimento de los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad, a la igualdad y a la salud pública.

La penalización del cannabis, y de todas las demás drogas de uso ilícito, no impide que las personas accedan a ellas, pero sí las obliga a consumirlas en condiciones de ilegalidad y bajo constante amenaza policial.⁸

A continuación, analizaremos las políticas actuales a la luz del derecho constitucional colombiano, así como de la política criminal vigente, con el fin de evidenciar que es momento de cambiar la regulación vigente en aras de fortalecer un sistema jurídico coherente y de lograr resultados más efectivos en lo relativo al control del porte y consumo del cannabis.

Como hemos dicho, el consumo de sustancias estupefacientes está relacionado con tres derechos fundamentales: el derecho al libre desarrollo de la personalidad, el derecho a la igualdad y el derecho a la salud.

II.II. DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD

El derecho al libre desarrollo de la personalidad, manifestación de la libertad como un fin esencial del Estado Social de Derecho⁹, se deriva del reconocimiento expreso realizado por el Constituyente en el artículo 16 de la Carta Política, en virtud del cual "todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico."¹⁰

Este derecho, de naturaleza fundamental, ostenta un vínculo innegable con el derecho a la dignidad humana y "busca proteger la potestad del individuo para autodeterminarse; esto es, la posibilidad de adoptar, sin intromisiones ni presiones de ninguna clase, un modelo de vida acorde con sus propios intereses, convicciones, inclinaciones y deseos, siempre, claro está, que se respeten los derechos ajenos y el orden constitucional".¹⁰

En reiterados pronunciamientos, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido enfática en afirmar que todas las limitaciones al derecho al libre desarrollo de la personalidad deben contar con un fundamento jurídico constitucional.¹¹ Lo anterior implica que la libertad de configuración legislativa se encuentra especialmente restringida y que, en cualquier caso, es necesario realizar un juicio de ponderación para garantizar que no se vea afectada la autonomía de cada ser humano para alcanzar su realización personal.¹²

⁸ Rodrigo Uprimny, "Una oportunidad perdida", Dejusticia. 2019.

⁹ Preámbulo de la Constitución Política de 1991.

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-336 de 2008. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

¹¹ Ibidem.

¹² No le corresponde al Estado, ni a la sociedad, sino a las propias personas, decidir sobre la manera en cómo desarrollan sus derechos y construyen sus proyectos y modelos de realización personal". Corte Constitucional Sentencia T-516 de 1998 M.P.: Antonio Barrera.

Bajo esta línea jurisprudencial, la Corte ha reconocido, desde el año 1991, un extenso catálogo de derechos que habían sido limitados por iniciativa legislativa y que hacían referencia a aspectos íntimos de los ciudadanos, entre los que se resaltan aquellos relacionados con la orientación sexual o el consumo de sustancias psicoactivas.

Fue precisamente este último tema, la penalización del consumo de drogas, el que motivó en el año 1994 un análisis sobre el derecho al libre desarrollo de la personalidad y a los límites del legislador en esa materia.

Dentro del análisis realizado por la Corte en la sentencia referida, afirmó el Alto Tribunal que el "legislador puede prescribirme la forma en que debo comportarme con otros, pero no la forma en que debo comportarme conmigo mismo, en la medida en que mi conducta no interfiere con la órbita de acción de nadie. Si de hecho lo hace, su prescripción sólo puede interpretarse de una de estas tres maneras: 1) expresa un deseo sin connotaciones normativas; 2) se asume dueño absoluto de la conducta de cada persona, aún en los aspectos que nada tienen que ver con la conducta ajena; 3) toma en cuenta la situación de otras personas a quienes la conducta del sujeto destinatario puede afectar."¹³

De lo anterior se desprende entonces que el Estado no está facultado para imponer, ni siquiera por la vía legislativa, unos límites al accionar de cada individuo en aquellas actividades que repercutan únicamente en su autodeterminación, menos aun cuando estos límites tengan como único fundamento la imposición de una visión particular sobre lo que le conviene o no realizar al ser humano.¹³

Este análisis llevó a la Corte Constitucional, en aquella oportunidad, a declarar la inexecutable de los artículos 51 y 87 de la Ley 30 de 1986 que sancionaban el porte de dosis personal de cocaína, marihuana o cualquier otra droga que produjera dependencia, pues contrariaban abiertamente los postulados del derecho al libre desarrollo de la personalidad.

Sobre el particular, refirió la Corte que el consumo de este tipo de sustancias es un asunto que no escapa de la órbita del ser humano y, en consecuencia, no es un tema que pueda ser regulado por el Legislador, menos a través de la imposición de una prohibición absoluta.

En esa medida, a partir de la fecha, las personas quedaron facultadas para el porte y consumo de la dosis mínima. Lo cual fijó un claro límite entre la política criminal del Estado en materia de estupefacientes y la facultad individual para consumir estas sustancias, como expresión del derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad.

II.III. DERECHO A LA IGUALDAD

El derecho a la igualdad, consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política¹⁴, ha sido

¹³ Corte Constitucional, Sentencia C-221 de 1994. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

¹⁴ "Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

ampliamente desarrollado por la jurisprudencia constitucional que le ha reconocido una estructura compleja, compuesta por varias facetas¹⁵: la igualdad como valor, como principio y como derecho.

“En tanto valor, la igualdad es una norma que establece fines o propósitos, cuya realización es exigible a todas las autoridades públicas y en especial al legislador, en el desarrollo de su labor de concreción de los textos constitucionales.

En su rol de principio, se ha considerado como un mandato de optimización que establece un deber ser específico, que admite su incorporación en reglas concretas derivadas del ejercicio de la función legislativa o que habilita su uso como herramienta general en la resolución de controversias sometidas a la decisión de los jueces.

Finalmente, en tanto derecho, la igualdad se manifiesta en una potestad o facultad subjetiva que impone deberes de abstención como la prohibición de la discriminación, al mismo tiempo que exige obligaciones puntuales de acción, como ocurre con la consagración de tratos favorables para grupos puestos en situación de debilidad manifiesta.”¹⁶

El principio impone al Estado el deber de tratar a todos sus ciudadanos y ciudadanas, de tal modo que las cargas y las ventajas sociales se distribuyan equitativamente entre ellos y ellas. Este deber, a su vez implica la implementación de cuatro mandatos:

- i. -Trato idéntico a quienes se encuentren en circunstancias idénticas.
- ii. -Trato enteramente diferenciado a quienes no compartan con otros, ningún elemento en común.
- iii. -Trato paritario a quienes se encuentren en una posición similar y diversa, pero las similitudes sean más relevantes que las diferencias (trato igual a pesar de las diferencias).
- iv. -Trato diferenciado a destinatarios a quienes se encuentren en una posición en parte similar y en parte diversa, pero que las diferencias sean más relevantes que las similitudes.¹⁷

Lo anterior es consecuente con el pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la Sentencia C-221 de 1994 en el que una de las circunstancias que motivó la inexecutable de las disposiciones que penalizaban la dosis personal fue que la medida implicaba un trato discriminatorio hacia los consumidores. Esto, en tanto no se demostró que existiera un

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”

¹⁵ Corte Constitucional, sentencia C-220 de 2017. M.P. José Antonio Cepeda Amarís (E).

¹⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-104 de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

¹⁷ P. Westen. *Speaking of equality. An Analysis of the Rhetorical force of Equality in moral and legal discourse.* Princeton University Press. 1990, cap.v.

fundamento constitucional para soportar esta prohibición que únicamente traía como efecto la limitación de los derechos de un grupo poblacional.

II.IV. DERECHO A LA SALUD.

Ahora bien, como fue advertido, a pesar del pronunciamiento de la Corte Constitucional y del reconocimiento, realizado vía jurisprudencial, de los derechos al libre desarrollo de la personalidad y la igualdad de los consumidores, desde el año 1994 iniciaron las iniciativas de reforma constitucional para prohibir el porte y consumo de estupefacientes.

En la sentencia C-574 de 2011, a través de la cual la Corte Constitucional estudió la demanda del Acto Legislativo 02 de 2009, se relataron todos los intentos de modificación del artículo 16 de la Constitución Política que finalmente se concretaron en el 2009 con un enfoque distinto: la protección al derecho a la salud.

El artículo 49 de la Carta Política consagra la salud como un servicio público a cargo del Estado, entendido como el conjunto de políticas que buscan garantizar integralmente la salud de la población, por medio de acciones de salubridad colectiva e individual, y sus resultados se constituyen en indicadores de las condiciones de vida, bienestar y desarrollo del país.

No obstante, a través de amplia jurisprudencia, la Corte Constitucional consolidó un proceso de reconocimiento de la Salud como un derecho fundamental que culminó con la expedición de la Ley 1751 de 2015.¹⁸

Teniendo en cuenta que el consumo de estupefacientes había sido tratado también por la jurisprudencia constitucional desde el enfoque de los sujetos farmacodependientes, en el año 2009 se impulsó el Acto Legislativo que incluyó la prohibición del porte y consumo de estas sustancias, desde el artículo 49 constitucional.

Sobre esta materia, la Corte había venido reconociendo que es *“deber del Estado brindar a las personas farmacodependiente el tratamiento necesario para superar el estado de alteración al que se encuentra sometido, resaltando que para la prestación de este servicio se debe tener en cuenta aspectos como el tiempo de consumo, la sustancia ingerida y los problemas personales que del consumo se han derivado”*.¹⁹

Así las cosas, partiendo de la posible afectación que el consumo podría generar en los individuos y en la protección al derecho a la salud de los colombianos, en el 2009 se incluyeron las siguientes modificaciones al artículo 49 C.P.:

“El porte y el consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas está prohibido, salvo prescripción médica. Con fines preventivos y rehabilitadores la ley establecerá medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para las personas que

¹⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-171 de 2018. Cristina Pardo Schlesinger.

¹⁹ Corte Constitucional, Sentencia T-452 de 2018 M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

consuman dichas sustancias. El sometimiento a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del adicto.

Así mismo el Estado dedicará especial atención al enfermo dependiente o adicto y a su familia para fortalecerla en valores y principios que contribuyan a prevenir comportamientos que afecten el cuidado integral de la salud de las personas y, por consiguiente, de la comunidad, y desarrollará en forma permanente campañas de prevención contra el consumo de drogas o sustancias estupefacientes y en favor de la recuperación de los adictos.”

De lo anterior se desprende que hoy en día está consagrada una prohibición de orden constitucional frente al consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas, salvo prescripción médica, en contraposición a una prohibición de orden legal en las que se exceptúan los fines medicinales y científicos, como lo dispuso la Ley 1787 de 2016. Lo anterior, como parte de la protección y reconocimiento del derecho a la salud.

III. AFECTACIÓN DEL DERECHO A LA SALUD POR EL CONSUMO DE SUSTANCIAS ESTUPEFACIENTES O PSICOTRÓPICAS.

Vale la pena preguntarse si el fundamento del Acto Legislativo 02 de 2009 es plenamente aplicable para todos los tipos de sustancias estupefacientes o psicotrópicas. Es decir, evaluar si el consumo de cualquiera de este tipo de sustancias tiene la virtualidad de afectar la salud, entendida como derecho, principio y servicio público y si, en consecuencia, todas deben ser objeto de prohibición constitucional.

En ese sentido, el cambio de enfoque en la política de drogas exige evaluar con detenimiento cuál es la variable crítica en este asunto. Por muchos años, la causa prohibicionista ha estado sustentada en gran parte en la creencia que el consumo no medicinal de cannabis es una gran amenaza contra la salud pública. Sin embargo, en este proceso hemos llegado a entender que definitivamente no podrá haber un cambio de paradigma si no se despejan las dudas que existen en materia de salud alrededor del consumo de cannabis de uso adulto.

III.I FRENTE AL DAÑO AL CONSUMIDOR.

Sobre este particular, vale la pena traer a colación el artículo “Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis”²⁰ publicado en 2010 en el diario médico The Lancet, que evaluó los impactos que las drogas —tanto legales como ilegales— tenían en las personas que las consumían, considerando además el contexto en el cual estas vivían. Entre las conclusiones a las que llega la investigación, se tiene que la sustancia que más daño causa, tanto al individuo como a la sociedad, es el alcohol, con una valoración de 72/100; el tabaco por su parte es el sexto en la lista y sólo es un poco menos nocivo que la cocaína.

²⁰ Leslie King and Lawrence Phillips. “Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis”. David Nutt. The Lancet. 2010.

Drogas por su nivel de daño, mostrando las contribuciones por tipo (daño al consumidor y daño hacia otros) al puntaje total.

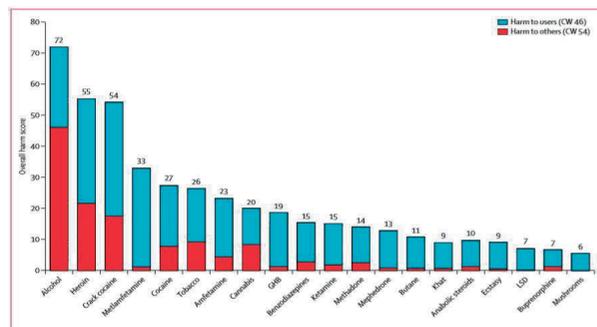
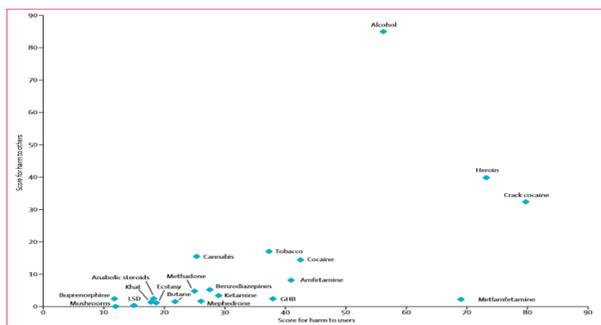


Figure 2: Drugs ordered by their overall harm scores, showing the separate contributions to the overall scores of harms to users and harm to others. The weights after normalisation (0-100) are shown in the key (cumulative in the sense of the sum of all the normalised weights for all the criteria to users, 46; and for all the criteria to others, 54). CW—cumulative weight; GHB—γ-hydroxybutyric acid; LSD—lysergic acid diethylamide.

Fuente: Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis. 2010.

Ahora bien, el mismo artículo citado con anterioridad, realizó un análisis sobre las drogas que causan daño al consumidor y las drogas que causan daño a otros. A continuación, se presenta el resultado.

Drogas mostradas por su daño al consumidor y daño hacia otros.



Fuente: Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis. 2010.

Como se observa, son pocas las drogas que realmente tienen afectación frente a terceros y aún más pocas las que causan un efecto grave al consumidor, alcanzando el nivel más alto de afectación el consumo de alcohol, práctica que es plenamente legal en nuestro país.

En igual sentido, según la OMS el uso nocivo de alcohol es un factor causal de 200 enfermedades y trastornos²¹, además, existe evidencia de que la mitad de los consumidores de tabaco pueden morir por esta causa, siendo el 15% de esas muertes fumadores de humo ajeno o pasivos²².

De lo anterior, se desprende la conclusión de que, en la actualidad, existen sustancias incluso más perjudiciales para la salud, cuyo consumo se encuentra permitido y que no han sido objeto de ningún intento de restricción vía legal o constitucional. En cambio, su producción y consumo a gran escala permiten el recaudo de impuestos destinados a financiar programas sociales, el sistema de salud, entre otros.

III.II FRENTE A LA PROBABILIDAD DE DESARROLLAR TRASTORNOS ASOCIADOS AL CONSUMO.

Respecto a la posibilidad de desarrollar trastornos asociados al consumo por cannabis, vale traer a consideración el estudio publicado en por Catalina López, José Pérez y otros en el año 2011, en el que se menciona que la probabilidad acumulada de transición a desarrollar este tipo de trastornos por consumo de cannabis es de 8,9%; del 67,5% para los consumidores de nicotina; 22,7% para los consumidores de alcohol; y el 20,9% para los

21 Organización Mundial de la Salud (2019). Alcohol. Disponible en: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/tobacco>.
 22 Organización Mundial de la Salud (2019). Tabaco. Disponible en: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/tobacco>.

el consumo en menores desde la legalización²⁸. De igual manera, en Uruguay²⁹ y en Canadá tampoco se aumentó el consumo en adolescentes.³⁰

En consonancia con lo anterior, el estudio realizado en Estados Unidos determinó que: "después de la legalización en 2012 de la venta de marihuana a adultos en Washington, el consumo de marihuana durante los últimos 30 días disminuyó o se mantuvo estable hasta 2016 entre los estudiantes del condado de King en los grados 6, 8, 10 y 12. Entre los estudiantes del grado 10, se produjo una disminución entre los hombres, mientras que la tasa entre las mujeres se mantuvo estable".³¹

Estos resultados tienen explicación en las bondades de la regulación que, frente a la salud pública, resulta más eficiente que el prohibicionismo. El mercado controlado permite determinar cómo, quién, dónde y qué se consume, permitiendo alejar a los menores de edad y población en riesgo de cualquier tipo de consumo.

IV. FRENTE AL AUMENTO DE VIOLENCIA POR CONSUMO DE CANNABIS.

Sobre el posible aumento de violencia por el consumo de cannabis, no existe evidencia concluyente que asocie el consumo de cannabis con el aumento de comportamientos violentos. Inclusive, existen estudios que sugieren que el cannabis disminuye la agresividad, entre ellos los traídos a colación por la FIP que mencionan lo siguiente: "los estudios sobre la conexión entre violencia y el consumo de marihuana y de alcohol indican que la marihuana parece disminuir la agresividad. Existe evidencia de la tendencia al comportamiento violento asociada al abuso de alcohol o de drogas duras como la cocaína y la heroína. El consumo de marihuana, en otras palabras, no parece conducir a más violencia".³²

28 Revista médica JAVA Pediatrics, 2019.

29 Hannah Laqueur, Ariadne Rivera-Aguirre, Aaron Shev, Alvaro Castillo-Camiglia, Kara E. Rudolph, Jessica Ramirez, Silvia S. Martins, Magdalena Cerdá, The impact of cannabis legalization in Uruguay on adolescent cannabis use, International Jou

30 https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/CND_Sessions/CND_63/Statements/63_02.03.2020/Cou ntry_03.03.2020/Canada.pdf

31 Ta M, Greto L, Bolt K. Trends and Characteristics in Marijuana Use Among Public School Students — King County, Washington, 2004–2016. MMWR Morb Mortal Wkly Rep 2019;68:845–850. Obtenido de: https://www.cdc.gov/mmwr/volumes/68/wr/mm6839a3.htm?s_cid=mm6839a3_w#suggestedcitation

32 FIP. Nueve preguntas sobre marihuana medicinal. Obtenido de: <https://www.ideaspaz.org/especiales/marihuana-medical/>

consumidores de cocaína.²³ Es decir, para el caso del cannabis, menos de una de cada 10 personas estaría en riesgo de desarrollar lo que se conoce como consumo problemático.

Un estudio más reciente del año 2019, realizado por los investigadores Christina Marel, Matthew Sunderland y otros, indica que las estimaciones de probabilidad acumulada de desarrollar trastornos por consumo de sustancias son: el 50,4% en consumidores de estimulantes, 46,6% de opioides, 39% de sedante, 37,5% de alcohol y 34,1% de los consumidores de cannabis.²⁴ Es decir, bajo este estudio 3 de cada 10 consumidores de consumidores de cannabis podrían desarrollar trastornos asociados al consumo. Una vez más, en términos de consumo problemático el cannabis sigue estando muy por debajo de sustancias legales como el alcohol y el tabaco.

Adicional a lo anterior, de acuerdo con la publicación del National Institute on Drug Abuse (NIH) acerca del cannabis, no hay reportes de muertes por sobre dosis de consumo de esta sustancia.²⁵ En el mismo sentido se han pronunciado diversos expertos en la materia.²⁶

III.III FRENTE AL AUMENTO DEL CONSUMO POR REGULACIÓN.

El aumento del consumo problemático de cualquier sustancia es un problema de salud pública, más aún, si se trata de sustancias ilegales, de las cuales no se tiene conocimiento de su origen, proceso de producción y los efectos sobre la salud por malas prácticas.

Justamente uno de los temores que más se ha difundido frente a la regularización del cannabis es la posibilidad de aumento en el consumo, en especial en menores de edad. Sin embargo, la evidencia de mercados ya regulados indica que la regulación de los mercados puede incidir en la reducción del consumo, e inclusive, mejorar la percepción del riesgo asociado al consumo y desincentivar prácticas riesgosas para los consumidores.²⁷

De igual manera, frente al consumo de menores, la evidencia internacional respalda la afirmación de que el mercado regulado no conllevó el aumento en el consumo de menores de edad, sino todo lo contrario: en Estados Unidos, por ejemplo, se redujo hasta en un 9%

23 Lopez-Quintero C, Pérez de los Cobos J, Hasin DS, et al. (2011) Probability and predictors of transition from first use to dependence on nicotine, alcohol, cannabis, and cocaine: results of the National Epidemiologic Survey on Alcohol and Related Conditions (NESARC). Drug Alcohol Depend. 2011;115(1-2):120-130. doi:10.1016/j.drugalcdep.2010.11.004

24 Marel, C., Sunderland, M., Mills, K. L., Slade, T., Teesson, M., & Chapman, C. (2019). Conditional probabilities of substance use disorders and associated risk factors: Progression from first use to use disorder on alcohol, cannabis, stimulants, sedatives and opioids. Drug and alcohol dependence, 194, 136–142. <https://doi.org/10.1016/j.drugalcdep.2018.10.010>

25 NIH. La marihuana- DrugFacts. Obtenido de: <https://www.drugabuse.gov/es/publicaciones/drugfacts/la-marihuana>

26 Ver también: German Lopez. The three deadliest drugs in America. Vox 2017.

27 Pablo Zuleta (2020). Nuevas políticas de drogas deben prevenir el consumo problemático. Obtenido de: <https://redesdal.org/blog/el-cambio-en-pol%C3%ADtica-de-drogas-debe-buscar-prevenir-el-consumo>.

En el mismo sentido, expertas como Paola Cubillos y María Isabel Gutiérrez señalan que, en términos de hechos violentos, el cannabis no genera la agresividad que con mayor frecuencia se asocia con el alcohol.³³

Finalmente, conforme al estudio realizado por Denson, Blundell y otros, el alcohol es el contribuyente psicotrópico más común al comportamiento agresivo. En muchas partes del mundo, el consumo agudo de alcohol está implicado en aproximadamente entre el 35% y el 60% de los delitos violentos.³⁴

V. REGULARIZACIÓN EXCLUSIVA DEL CANNABIS.

Las sustancias estupefacientes y psicotrópicas, en general, tienen un potencial de adicción, entendido como la capacidad de desarrollar hábitos de consumo ligadas a una dependencia psicológica o fisiológica, así como generan un síndrome de abstinencia, entendido como las alteraciones físicas y psíquicas que aparecen en una persona cuando deja bruscamente de tomar una sustancia a la cual está habituada o es adicta.

De acuerdo al estudio realizado por el profesor de Psicofarmacología en la Universidad de Bristol, David Nutt, sustancias prohibidas y no prohibidas como la heroína (peligrosa por su alta mortalidad)³⁵, la cocaína (que cuando decanta en muerte por sobredosis muestra edema cerebral y pulmonar)³⁶, la metanfetamina, el crack o el alcohol (el cual es uno de los causantes de la cirrosis) son las sustancias que más afectación al consumidor pueden generar.³⁷

El alcohol como primer ejemplo, genera tolerancia, acostumbramiento y dependencia. Dicha sustancia ante su abuso presenta como consecuencia efectos negativos acentuados que tienen tendencia a decantar en una embriaguez patológica³⁸, entre otras afectaciones a la salud de sus consumidores, como bien lo ha venido advirtiendo la OMS.

La nicotina por su parte es una sustancia que genera dependencia, tolerancia y síndrome de abstinencia ante su interrupción, además, como ya se mencionó, según la OMS mata a la mitad de sus consumidores y genera distintas afectaciones a la salud. Mientras que los Opiáceos presentan facilidad para inducir farmacodependencia, lo que obliga a los médicos que los recetan, sean extremadamente cuidadosos, y no generosos en su prescripción.³⁹

33 Colombian Check (2020). Obtenido de: <https://colombiacheck.com/cheques/miranda-compartio-viejo-meme-chileno-con-cifras-sin-fuente-favor-del-cannabis>

34 Denson, TF, Blundell, KA, Schofield, TP y col. Los correlatos neurales de la agresión relacionada con el alcohol. Cogn Affect Behav Neurosci 18, 203–215 (2018). <https://doi.org/10.3758/s13415-017-0558-0>

35 British Broadcasting Corporation BBC Cuáles son las sustancias más adictivas del mundo y qué le hacen a nuestro cerebro, recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-46877409>

36 Cesar Augusto Giraldo Giraldo, Medicina Forense, 2009.

37 Leslie King and Lawrence Phillips. "Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis". David Nutt. The Lancet, 2010.

38 Cesar Augusto Giraldo Giraldo, Medicina Forense, 2009.

39 Cesar Augusto Giraldo Giraldo, Medicina Forense, 2009.

En lo que respecta al Cannabis, varios autores y estudios señalan que es baja la probabilidad acumulada de desarrollar consumos problemáticos o trastornos asociados al consumo⁴⁰, no suele inducir tolerancia⁴¹ o decantar en muerte por sobredosis. En contra posición con los ejemplos tanto lícitos como ilícitos ya citados. Lo anterior aunado a sus aplicaciones en temas de salud y calidad de vida (cuidados paliativos) que hoy son una realidad.

Se evidencia entonces que los efectos del cannabis no son más nocivos que los efectos del alcohol o del cigarrillo. De acuerdo a lo expuesto es necesario ser claros respecto a que el presente Proyecto de Acto Legislativo exclusivamente busca la regularización del uso adulto del cannabis. En consecuencia, y considerando además que:

- 1) Colombia cuenta con una legislación vigente que reglamenta de forma idónea y eficaz el cultivo, la transformación, la comercialización y exportación del cannabis de uso medicinal que bien podría extenderse al adulto sin inconvenientes;
- 2) Existe una tendencia creciente en el ámbito internacional de reglamentar y permitir el uso adulto del cannabis;
- 3) Se está consolidando un nuevo mercado a nivel mundial que está generando ganancias.

Se puede afirmar entonces que es viable y positivo regularizar el cannabis para su uso adulto.

Sobre este asunto es pertinente traer a colación los estudios realizados por Dejusticia, que señalan que existen tres tipos de consumo, a saber: 1) cotidiano, 2) habitual y 3) problemático. Según las experiencias de Uruguay, Canadá y Estados Unidos, países en los que se reguló la producción y la comercialización de cannabis adulto, de los distintos tipos de consumo, solo el problemático requiere un tratamiento.

Aunado a lo anterior y de acuerdo al Informe Mundial Sobre las Drogas 2018 de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, solo el 11,27% de la totalidad de consumidores de drogas presentan este tipo de consumo.

En el mismo sentido, Dejusticia trae a colación las cifras reportadas por la DEA que demuestran la cantidad de muertes directas por el consumo de drogas en Estados Unidos.⁴² Su principal conclusión es que la droga más mortal, es el tabaco. Así como no se reporta ninguna muerte por el consumo de cannabis.

VI. CONCLUSIONES

⁴⁰ Marei, C., Sunderland, M., Mills, K. L., Slade, T., Teesson, M., & Chapman, C. (2019). Conditional probabilities of substance use disorders and associated risk factors: Progression from first use to use disorder on alcohol, cannabis, stimulants, sedatives and opioids. *Drug and alcohol dependence*, 194, 136–142. <https://doi.org/10.1016/j.drugalcdep.2018.10.010>

⁴¹ Cesar Augusto Giraldo Giraldo, *Medicina Forense*, 2009.

⁴² German Lopez. *The three deadliest drugs in America*. Vox 2017.

Es evidente que los diversos estudios realizados en la actualidad han empezado, y por fortuna, a cuestionar los mitos dados por ciertos alrededor del consumo de cannabis. No obstante, la discusión acerca del cambio en la política de drogas no se trata de una competencia entre cuál sustancia causa más o menos daño o cuál es más adictiva. La discusión realmente es sobre cómo el potencial uso excesivo o consumo problemático, puede desencadenar impactos negativos en la salud humana y cuál debería ser la respuesta del Estado ante este escenario límite.

En ese sentido, se puede concluir entonces que es necesario que los Estados diseñen respuestas diferenciadas para cada tipo de población y de sustancia ya que, como ya lo había advertido la Corte Constitucional en el año 1994 *"no puede, pues, un Estado respetuoso de la dignidad humana, de la autonomía personal y el libre desarrollo de la personalidad, escamotear su obligación irrenunciable de educar, y sustituir a ella la represión como forma de controlar el consumo de sustancias que se juzgan nocivas para la persona individualmente considerada y, eventualmente, para la comunidad a la que necesariamente se halla integrada"*.⁴³

Adicionalmente, es importante diferenciar el consumo problemático, del consumo ocasional o adulto, siendo este segundo un tipo de consumo que no necesariamente tiene afectación sobre la salud pública, ni sobre los derechos de los demás.

En lo que respecta al consumo problemático, más que la prohibición, se debe garantizar una oferta de servicios de salud, con tratamientos que sean voluntarios y basados en evidencia, de acuerdo a: 1) lo detallado en los estándares de la Organización Mundial de la Salud (OMS); 2) el documento de resultados de la UNGASS (2016); y 3) la propia legislación colombiana a través de la Ley 1566 de 2012⁴⁴.

Si lo que se pretendió con el Acto Legislativo 02 de 2009 fue entonces proteger el derecho a la salud, es necesario que el Estado colombiano adopte las medidas correspondientes para aplicar los principios de la salud pública, en vez de promover una política de naturaleza prohibitiva y penal.⁴⁵

En este escenario, es imperativo fortalecer el enfoque de salud pública el cual permitirá definir estrategias y herramientas para abordar la problemática de las drogas, no solo desde la visión del individuo sino también de lo colectivo, teniendo en cuenta el medio ambiente,

⁴³ Corte Constitucional, Sentencia C-221 de 1994. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

⁴⁴ "Por la cual se dictan normas para garantizar la atención integral a personas que consumen sustancias psicoactivas y se crea el premio nacional "entidad comprometida con la prevención del consumo, abuso y adicción a sustancias psicoactivas", la cual indica en su Artículo 2 que "toda persona que sufra trastornos mentales o cualquier otra patología derivada del consumo, abuso y adicción a sustancias psicoactivas lícitas o ilícitas, tendrá derecho a ser atendida en forma integral por las entidades que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud y las instituciones públicas o privadas especializadas para el tratamiento de dichos trastornos"

⁴⁵ Dejusticia, "Comentarios borrador de decreto por medio del cual se adiciona el capítulo 9 del título 8 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1070 de 2015, "Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa", para reglamentar parcialmente el Código Nacional de Policía y Convivencia, en lo referente a la prohibición de poseer, tener, entregar, distribuir o comercializar drogas o sustancias prohibidas" 2018.

la comunidad, la familia y el ámbito económico, pues su abandono puede exacerbar factores de riesgo que contribuyen al consumo ilícito de drogas.

Asimismo, y de acuerdo a lo planteado por Medina – Mora, definir el fenómeno de las drogas desde una perspectiva de salud pública permite reconocer diferencias entre las drogas y sus riesgos. Además, se aleja de conceptualizaciones que ven a las drogas como fin último, con el decomiso y la detención de personas como la meta, en cambio ve a las sustancias en su interacción con las personas que las usan o tienen potencial para hacerlo y que viven en contextos con mayor o menor riesgo y que son más o menos vulnerables a la experimentación.⁴⁶

En esta medida, se decide adoptar, de manera gradual, la visión de la dependencia como una enfermedad crónica y recurrente que requiere de atención integral. Porque los ciudadanos dependientes de las drogas deben ser tratados como pacientes necesitados de tratamiento y no como delincuentes merecedores de castigo, así como separar el consumo adulto del consumo problemático, deuda histórica del Estado frente a los consumidores. De este modo, el accionar institucional no se agota en el sistema judicial, por el contrario, entre las estrategias se incluyen la promoción de estilos de vida saludable, la prevención, el tratamiento, la reducción del daño asociado a usos problemáticos y la reinserción social y, protegiendo los derechos humanos de las personas que usan drogas.⁴⁷

Durante los últimos 28 años luego de que la Corte Constitucional profiriera la sentencia C-221/94, se han llevado a cabo múltiples experiencias legislativas y de investigación en distintos países del mundo, que han agregado más argumentos a lo expresado por la Corte en su momento, bajo la misma premisa: *la penalización del consumo de drogas, que se hace en nombre de la salud, es desastrosa para la salud pública y para los propios consumidores*.

Por la razón que aquí ya se ha expresado, la penalización no impide que las personas accedan a las drogas, pero sí las obliga a consumirlas en el mundo de la ilegalidad y en condiciones que amenazan su seguridad y su salud. Esto no solo incrementa los riesgos sanitarios para los consumidores, sino que además evita que aquellos con problemas de dependencia busquen ayuda, pues temen la sanción y es profundamente discriminatorio.⁴⁸

VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto Aprobado en Segundo Debate Primera Vuelta por la Plenaria de la Cámara de Representantes.	Texto Propuesto para Primer Debate en Comisión Primera de Senado.
--	--

⁴⁶ Medina-Mora, Real, Villatoro, & Natera, "Las drogas y la salud pública: ¿hacia dónde vamos?", 2013; página 68

⁴⁷ Ministerio de Salud, Dirección de Promoción y prevención, "El consumo de SPA en Colombia" 2015.

⁴⁸ Rodrigo Uprimny, "Una oportunidad perdida", Dejusticia. 2019

ARTÍCULO 1º. El artículo 49 de la Constitución Política quedará así:	ARTÍCULO 1º. El artículo 49 de la Constitución Política quedará así:
ARTÍCULO 49o. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.	ARTÍCULO 49o. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.
Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.	Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.
Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.	Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.
La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.	La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.
Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.	Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.
El porte y el consumo de sustancias psicoactivas no reguladas está prohibido, salvo con fines médicos y científicos.	El porte y el consumo de sustancias psicoactivas no reguladas está prohibido, salvo con fines médicos y científicos.
La prohibición prevista en el inciso anterior no aplicará para el porte y consumo del cannabis y sus derivados por parte de mayores de edad. Tampoco aplicará para la producción, distribución, venta y comercialización de esta sustancia con	La prohibición prevista en el inciso anterior no aplicará para el porte y consumo del cannabis y sus derivados por parte de mayores de edad. Tampoco aplicará para la producción, distribución, venta y comercialización de esta sustancia con

<p>fines de uso adulto siempre y cuando se cuente con las licencias otorgadas por la autoridad competente, sin perjuicio del autocultivo autorizado por la ley.</p> <p>Parágrafo 1. Se prohíbe el consumo, y comercialización de cannabis y sus derivados en entornos escolares educativos, en espacios de deportivos y parques y en centros de atención a la primera infancia, al interior de instituciones educativas y en los demás ambientes en los que actualmente se encuentra prohibido el consumo de tabaco, y la ley lo reglamentará en otros espacios.</p> <p>Parágrafo 2. La ley establecerá medidas de control efectivas para proteger y prevenir de manera integral a la niñez y la adolescencia, madres gestantes y lactantes y a la población en general, del consumo de cannabis y sus daños asociados.</p> <p>Con fines preventivos y rehabilitadores la ley establecerá medidas y tratamientos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para toda la población y en especial para las personas que consuman de manera crónica sustancias psicoactivas, su familia y/o redes de apoyo. El acceso a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del consumidor.</p> <p>El Estado atenderá de manera intersectorial y con un enfoque de Derechos Humanos y de salud pública a toda la población, procurando el cuidado integral de la salud de las personas y, por consiguiente, de la comunidad, y desarrollará, en forma permanente, medidas de promoción de la salud; estrategias de prevención del consumo de sustancias psicoactivas en cualquiera de sus formas, incluyendo la prevención del consumo pasivo o secundario,</p>	<p>fines de uso adulto siempre y cuando se cuente con las licencias otorgadas por la autoridad competente, sin perjuicio del autocultivo autorizado por la ley.</p> <p>Parágrafo 1. Se prohíbe el consumo, y comercialización de cannabis y sus derivados en entornos escolares educativos, en espacios de deportivos y parques y en centros de atención a la primera infancia, al interior de instituciones educativas y en los demás ambientes en los que actualmente se encuentra prohibido el consumo de tabaco, y la ley lo reglamentará en otros espacios.</p> <p>Parágrafo 2. La ley establecerá medidas de control efectivas para proteger y prevenir de manera integral a la niñez y la adolescencia, madres gestantes y lactantes y a la población en general, del consumo de cannabis y sus daños asociados.</p> <p>Con fines preventivos y rehabilitadores la ley establecerá medidas y tratamientos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para toda la población y en especial para las personas que consuman de manera crónica sustancias psicoactivas, su familia y/o redes de apoyo. El acceso a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del consumidor.</p> <p>El Estado atenderá de manera intersectorial y con un enfoque de Derechos Humanos y de salud pública a toda la población, procurando el cuidado integral de la salud de las personas y, por consiguiente, de la comunidad, y desarrollará, en forma permanente, medidas de promoción de la salud; estrategias de prevención del consumo de sustancias psicoactivas en cualquiera de sus formas, incluyendo la prevención del consumo pasivo o secundario, principalmente dirigidas a la niñez, la adolescencia y madres gestantes y lactantes; apoyo al abandono del</p>
<p>municipios y distritos a su favor, previa aprobación de los concejos, por el uso de inmuebles en actividades relativas al cannabis de uso para adultos.</p> <p>El Congreso de la República expedirá la ley que reglamente y autorice a las entidades territoriales la imposición de los tributos señalados en el presente Acto Legislativo, dentro de los doce (12) meses siguientes a su entrada en vigencia.</p> <p>ARTÍCULO 4°.</p> <p>El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación. El artículo 1 entrará en vigencia seis (6) meses después de la promulgación de este Acto Legislativo</p> <p>VIII. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS</p> <p>En cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, consideramos que ningún congresista se vería inmerso en una situación en la que de la discusión o votación de este proyecto pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo en su favor, entre otras cosas, por tratarse de una reforma constitucional. Lo anterior, sin perjuicio del deber de los congresistas de examinar, en cada caso concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 286 íbidem: <i>"todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones"</i>.</p> <p>IX. PROPOSICIÓN</p> <p>Por las anteriores consideraciones, presento ponencia positiva y, en consecuencia, solicito a los integrantes de la Comisión Primera del Senado de la República, dar PRIMER DEBATE al Proyecto de Acto Legislativo No. 017 de 2023 Senado N° 01 de 2023 Cámara acumulado con el PAL 35-23C "Por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, se regulariza el cannabis de uso adulto y se dictan otras disposiciones", conforme al Pliego de Modificaciones y el consecuente texto propuesto para discusión.</p> <p>Cordialmente,</p> <p> MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ Senadora de la República</p>	<p>principalmente dirigidas a la niñez, la adolescencia y madres gestantes y lactantes; apoyo al abandono del consumo; y, subsidiariamente, estrategias de reducción de riesgos y daños en favor de los consumidores.</p> <p>Parágrafo 3. Las entidades que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud y sus prestadores garantizarán la aplicación e incorporación de lo establecido en este artículo de forma obligatoria</p> <p>ARTÍCULO 2°. TRANSITORIO. El Gobierno Nacional tendrá un plazo de doce (12) meses, contados a partir de la promulgación del presente Acto Legislativo, para formular, divulgar e implementar una política pública estricta en torno a la prevención y atención del consumo del cannabis, dicha política debe estar acompañada con una estrategia educativa nacional integral que tenga como objetivo la prevención del consumo.</p> <p>ARTÍCULO 3°. TRANSITORIO. Sin perjuicio de los tributos nacionales, los departamentos, municipios y distritos podrán establecer, recaudar y administrar de forma exclusiva los tributos causados por las actividades relativas a la distribución, consumo o venta de cannabis para uso de adultos, de conformidad con lo dispuesto en la ley. Los tributos que se refieran a estas actividades tendrán como destinación los sistemas de salud y educación.</p> <p>La ley regulará los elementos básicos de los impuestos que podrán decretar los</p> <p>ARTÍCULO 2. TRANSITORIO: Se conserva el texto aprobado en segundo debate.</p> <p>ARTÍCULO 3. TRANSITORIO: Se conserva el texto aprobado en segundo debate.</p> <p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE al Proyecto de Acto Legislativo No. 017 de 2023 Senado N° 01 de 2023 Cámara acumulado con el PAL 35-23C "Por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, se regulariza el cannabis de uso adulto y se dictan otras disposiciones.</p> <p>EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA</p> <p>DECRETA</p> <p>ARTÍCULO 1°. El artículo 49 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 49o. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.</p> <p>Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.</p> <p>Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.</p> <p>La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.</p> <p>Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.</p> <p>El porte y el consumo de sustancias psicoactivas no reguladas está prohibido, salvo con fines médicos y científicos.</p> <p>La prohibición prevista en el inciso anterior no aplicará para el porte y consumo del cannabis y sus derivados por parte de personas mayores de edad. Tampoco aplicará para la producción, distribución, venta y comercialización de esta sustancia con fines de uso adulto siempre y cuando se cuente con las licencias otorgadas por la autoridad competente, sin perjuicio del autocultivo autorizado por la ley.</p> <p>Parágrafo 1. Se prohíbe el consumo, y comercialización de cannabis y sus derivados en entornos escolares y en centros de atención a la primera infancia, al interior de instituciones educativas y en los demás ambientes en los que actualmente se encuentra prohibido el consumo de tabaco, y la ley lo reglamentará en otros espacios.</p>

<p>Parágrafo 2. La ley establecerá medidas de control efectivas para proteger y prevenir de manera integral a la niñez y la adolescencia, madres gestantes y lactantes y a la población en general, del consumo de cannabis y sus daños asociados.</p> <p>Con fines preventivos y rehabilitadores la ley establecerá medidas y tratamientos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para toda la población y en especial para las personas que consuman de manera crónica sustancias psicoactivas, su familia y/o redes de apoyo. El acceso a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del consumidor.</p> <p>El Estado atenderá de manera intersectorial y con un enfoque de Derechos Humanos y de salud pública a toda la población, procurando el cuidado integral de la salud de las personas y, por consiguiente, de la comunidad, y desarrollará, en forma permanente, medidas de promoción de la salud; estrategias de prevención del consumo de sustancias psicoactivas en cualquiera de sus formas, incluyendo la prevención del consumo pasivo o secundario, principalmente dirigidas a la niñez, la adolescencia y madres gestantes y lactantes; apoyo al abandono del consumo; y, subsidiariamente, estrategias de reducción de riesgos y daños en favor de los consumidores.</p> <p>Parágrafo 3. Las entidades que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud y sus prestadores garantizarán la aplicación e incorporación de lo establecido en este artículo de forma obligatoria.</p> <p>ARTÍCULO 2°. TRANSITORIO. El Gobierno Nacional tendrá un plazo de doce (12) meses, contados a partir de la promulgación del presente Acto Legislativo, para formular, divulgar e implementar una política pública estricta en torno a la prevención y atención del consumo del cannabis, dicha política debe estar acompañada con una estrategia educativa nacional integral que tenga como objetivo la prevención del consumo.</p> <p>ARTÍCULO 3°. TRANSITORIO. Sin perjuicio de los tributos nacionales, los departamentos, municipios y distritos podrán establecer, recaudar y administrar de forma exclusiva los tributos causados por las actividades relativas a la distribución, consumo o venta de cannabis para uso de adultos, de conformidad con lo dispuesto en la ley. Los tributos que se refieran a estas actividades tendrán como destinación los sistemas de salud y educación.</p> <p>La ley regulará los elementos básicos de los impuestos que podrán decretar los municipios y distritos a su favor, previa aprobación de los concejos, por el uso de inmuebles en actividades relativas al cannabis de uso para adultos.</p> <p>El Congreso de la República expedirá la ley que reglamente y autorice a las entidades territoriales la imposición de los tributos señalados en el presente Acto Legislativo, dentro de los doce (12) meses siguientes a su entrada en vigencia.</p>	<p>ARTÍCULO 4°. VIGENCIA. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación. El artículo 1 entrará en vigencia seis (6) meses después de la promulgación de este Acto Legislativo.</p> <p style="text-align: center;">  MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ Senadora de la República </p>
---	--

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 84 DE 2023 SENADO

por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones.

<p>INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NO. 084 DE 2023 SENADO "POR LA CUAL SE MODIFICA Y ADICIONA LA LEY 5TA DE 1992, SE CREA LA COMISIÓN LEGAL PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".</p> <p>Bogotá D.C., 7 de noviembre de 2023</p> <p>Señor GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ Presidente COMISIÓN PRIMERA SENADO DE LA REPÚBLICA Ciudad</p> <p>Asunto: Ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica No. 084 de 2023 "Por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Respetado señor Presidente:</p> <p>En cumplimiento del encargo recibido por parte de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir Informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica No. 084 de 2023 "Por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones".</p> <p>El informe de ponencia se rinde en los siguientes términos:</p> <p>1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA</p> <p>1.1. El Proyecto de Ley fue radicado el día 8 de agosto de 2023 ante la Secretaría General del Senado de la República, siendo suscrito por los Senadores: Lorena Ríos Cuellar, Esteban Quintero Cardona, Karina Espinosa Oliver, Paola Holguín Moreno y Soledad Tamayo Tamayo; y los Representantes a la Cámara: Erika Sánchez Pinto, Julián Peinado Ramírez, Jezmi Lizeth Barraza Arraut, Juan Diego Muñoz Cabrera, Wilmer Castellanos Hernández, Alexander Guarín Silva, Delfy Isaza Buenaventura, Norman David Bañol Álvarez, José Jaime Uscátegui, Hugo Alfonso Archila Suárez, Irma Luz Herrera Rodríguez y Mónica Karina Bocanegra Pantoja.</p> <p>1.2. El Proyecto de Ley fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 1066 de 2023.</p>	<p>1.3. La Secretaría de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República comunicó el 31 de octubre de 2023 que de acuerdo con disposición de la Mesa Directiva de la Comisión se designó como ponente único al Senador David Luna Sánchez.</p> <p>2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El proyecto tiene como objeto crear la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia del Congreso de la República.</p> <p>3. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA</p> <p>El Proyecto de Ley fue justificado por sus autores en los siguientes términos:</p> <p>Teniendo en cuenta que Colombia se ha adherido a la Declaración sobre los Derechos del Niño que afirma que, "sólo una adecuada protección del menor garantiza la formación de un adulto sano, libre y autónomo"¹, que el Decreto 2737 de 1989 estableció el Código del Menor, donde se reconocen los convenios y tratados internacionales sobre infancia y adolescencia. Que en ese sentido Colombia ha suscrito convenios facultativos relacionados con la erradicación de las diferentes formas de trabajo infantil, y los demás compromisos internacionales que han sido exigidos por el Comité de Derechos del Niño, organismo internacional que hace seguimiento al cumplimiento de la Convención y de los protocolos, entre los que se encuentran los Protocolos Facultativos relativos a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía; el que Previene, Reprime y Sanciona la Trata de Personas, especialmente de mujeres y niños; y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la participación de los niños en el conflicto armado.</p> <p>Por esa razón, como Congresistas vemos necesario contar a nivel país, con una comisión que asegure el estricto cumplimiento de los compromisos e instrumentos internacionales en torno a la infancia y la adolescencia, así como las realizaciones establecidas en la política pública de infancia y adolescencia 2018-2030.</p> <p>Es un desafío para el país, no solo revisar y promover el cumplimiento de las recomendaciones que se vienen haciendo por parte de los organismos internacionales tales como el Comité de Derechos del Niño y el Comité de Derechos Humanos, sino también, lograr la garantía de los derechos de la infancia y la adolescencia para así tener un mejor país. Además, que coadyuve y gestione el cumplimiento y la articulación de todas las políticas e instituciones para la garantía de la protección integral durante estas etapas de la vida.</p> <p>1. CONTEXTO PAÍS</p> <p>Según cifras del Departamento Nacional de Estadística, en 2018 del total nacional de la población 13.073.00 personas se encontraban en situación de pobreza monetaria y 3.508.000 se encontraban en situación de pobreza monetaria extrema</p> <p>¹ artículo 55, Carta de las Naciones</p>
---	---

De igual forma, más de la mitad de los hogares colombianos (54,2%), presentan inseguridad alimentaria, el 45% de la población adulta en Colombia viene de hogares en los que ninguno de los padres tuvo educación; 27% viene de hogares en los que la máxima educación del padre o madre fue primaria (ENDS, 2015).

Para el año 2019 se practicaron 22.613 exámenes médico legales por presunto delito sexual, de los cuales 19.278 se hicieron a niñas y 3.335 a niños, alcanzando el 86% de la

totalidad de exámenes practicados². La misma fuente señala que 10.468 niños, niñas o adolescentes fueron víctimas de violencia intrafamiliar, la mayoría de las víctimas tenía entre 12 y 17 años y los principales agresores fueron el padre y la madre. Este fenómeno se registra con más frecuencia en zonas urbanas. Del campo hay poca información.

Entre enero y diciembre de 2019, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses – INMLCF - registró 44.894 casos de violencia en contra de los niños, las niñas y los adolescentes. Entre estas agresiones se encuentran: abuso sexual (22.613), violencia intrafamiliar (10.468), violencia interpersonal (11.086) y (727) homicidios. Estas cifras evidencian, por ejemplo, que cada hora dos niños son abusados en el país³.

Adicionalmente, se conoce que entre los años 2005 y 2016 murieron 17.402 niñas y niños de primera infancia por enfermedades prevenibles, 3.357 por EDA (Enfermedad Diarreica Aguda), 9.353 por IRA (Infección Respiratoria Aguda) y 4.702 por desnutrición. Estas afecciones tienen relación con el déficit de alcantarillado, ya que el 85% de la población rural no accede a este servicio, y el acueducto no llega al 72% de estos territorios. En este sentido, de la mortalidad por desnutrición en menores de 5 años se concentra en el 50% de la población que tiene menor acceso a fuentes de agua mejorada, así como a bajos periodos de lactancia materna, embarazo temprano, madres con bajo nivel educativo, falta de atención médica oportuna.⁴ (Fundación PLAN, 2017).

De los nacimientos ocurridos en el año 2019 el Departamento Nacional de Estadística DANE, reportó que 60.357 bebés tuvieron bajo peso, es decir, que 9,4% pesó menos de 2.500 gramos. De estos, 2.569 bebés llegaron al mundo con menos de 1.000 gramos. Además, se reportó mayor porcentaje de niños con bajo peso al nacer en los departamentos de Chocó (11,4%), Cundinamarca (11%), Boyacá (9,6%), Guainía (9,5%), La Guajira y Nariño (9,4%). (ENSIN 2015).

Para diciembre de 2016, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar reportó 114.894 niñas y niños, bajo el sistema de protección, muchos de ellos separados de sus familias, porque sus cuidadores viven en condiciones de pobreza, desplazamiento o por consumo de sustancias psicoactivas o alcohol, aspecto que se debe resaltar de cara a la reciente reforma a la Ley de Infancia y adolescencia, plasmada en la Ley 1878 de 2018, la cual, para mitigar este problema, garantizando así el derecho de los niños a tener una familia y no ser separado de ella, establece cuatro opciones que requieren dolientes. Estas cuatro opciones son: 1. Asistencia a un programa oficial o comunitario de orientación o de tratamiento familiar, 2. Asistencia a un programa de asesoría, orientación o tratamiento de alcohólicos

² Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses – INMLCF, 2019.
³ Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses – INMLCF, 2019.
⁴ Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2015.

o adictos a sustancias que produzcan dependencia, 3. Asistencia a un programa de tratamiento psicológico o psiquiátrico y 4. Cualquiera otra actividad que contribuya a garantizar el ambiente adecuado para el desarrollo del niño, niña o adolescente.

La tasa de permanencia escolar en las zonas rurales es del 48%, mientras que en las ciudades alcanza 82% (ENDS 2015). Esta niñez que vive en el campo, la cual es también reconocida como la más pobre, tiene menos oportunidades educativas y menos logros académicos. Además, esta misma encuesta dio a conocer que 56 de cada 100 colombianos no tienen secundaria completa. (ENDS 2015).

Por otro lado, durante 2017 se presentó un total de 73 eventos de desplazamiento masivo en 10 de los 32 departamentos de Colombia. Esto resultó en el desplazamiento de 4.302 familias y 15.526 civiles, destacando Chocó y Nariño como los departamentos más afectados dada su posición estratégica como corredores para el tráfico de drogas. También se sabe que las poblaciones más vulnerables eran comunidades indígenas y afro, que representaban el 38% y el 37% de los desplazados internos, respectivamente. (ACNUR 2017). Además, se ha registrado un incremento en la violencia y ataques a la sociedad civil después de la firma de los acuerdos de paz incluyendo un aumento del 26% en ataques contra civiles y el 51% en desplazamientos masivos durante 2017. Al mismo tiempo, la acción armada y las restricciones de acceso aumentaron en un 31% y 82% respectivamente durante el mismo periodo (OCHA 2017).

La Unidad para la Atención a las Víctimas del Conflicto, a fecha 30 de junio de 2020, señala que se han reportado 9.031.048 víctimas del conflicto armado, de los cuales 2.263.623 son menores de edad.

El reclutamiento de menores de edad, sigue siendo una práctica de los grupos armados para fortalecer sus filas, es una problemática que lleva décadas pues entre 1960 y 2016 se presentaron 16.879 casos. Aunque históricamente el principal grupo responsable de reclutamiento de menores fue las FARC con un 54%, seguido de grupos paramilitares con 27% (ambos grupos desmovilizados a la actualidad), el país ahora tiene los ojos puestos en el ELN y otros grupos armados que continúan con esa práctica, toda vez que el país cuenta con varios grupos dedicados a las economías ilegales como la producción y comercialización de coca, la minería ilegal y la extorsión. (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018)

Las agencias de cooperación humanitaria han señalado que, desde el año 2017, muchos de los departamentos han desmejorado sus condiciones de paz, situación que expone claramente la seguridad y protección de la infancia y la adolescencia. Este hecho de manera especial, se presenta en tres departamentos: Choco, Nariño y Putumayo.

El departamento de Chocó presenta una pobreza y una pobreza extrema que suma 94.5% y un índice de Necesidades Básicas Insatisfechas en zonas rurales del 76.1%, el total de víctimas de desarraigo de 2016 a 2017 fueron 6.005 con 19 eventos de desplazamiento masivo. A esto se le suma 7580 víctimas de eventos de restricciones a la movilidad, además Choco ha tenido más de 77.193 damnificados por desastres naturales

principalmente inundaciones y vendavales, con 3975 familias damnificadas. (Unidad de Manejo y Análisis de Información Colombia, 2018). En ese sentido, el defensor del Pueblo,

Carlos Alfonso Negret, denunció que la guerrilla del ELN ha reclutado 15 niños entre julio del año pasado y febrero de 2018 en el Chocó.

Para el año 2017 el Departamento de Nariño, presenta 806.694 personas (45,7% de la población) en situación de pobreza monetaria en 2016, la incidencia de la Pobreza Monetaria extrema en Nariño (2015) fue de 10,6%, superior a la del nivel nacional (7,9%), la pobreza extrema en Nariño fue de 10,6% en 2015, frente a 11,3% en 2014, a nivel nacional, la pobreza extrema pasó de 8,1% en 2014 a 7,9% en 2015.

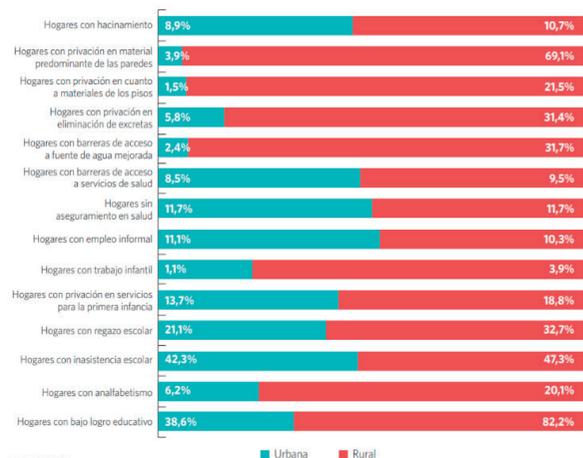
De acuerdo al Observatorio de Género de Nariño, en el Reporte Violencia en el departamento, en el año 2016 hubo un total de 664 hombres víctimas de violencia, mientras que el número de mujeres víctimas ascendió a 2.852 (UMAIC, Nariño, 2018). Además, registra una población desplazada de 5.575 personas en el año 2016 y 632 en 2017, de las cuales 1.950 eran niños, niñas (951 niñas, 975 niños y 24 sin información). De otra parte, se presentaron 11 eventos de confinamiento en 2015, 6 eventos en 2016 y 21 en 2017. En 2015 se presentaron 102 desastres naturales, en 2016 se reportaron 81 y en 2017, 99. Los homicidios ascendieron, en 2016 a 452 y 145 en 2017. Se reportaron 27 amenazas en 2015, 27 en 2016 y en 2017. Igualmente registraron 27 acciones contra la población civil en 2015, 63 en 2016 y 46 en 2017.

El departamento del Putumayo en el año 2017 se han sumado 40 ataques contra la población civil y en 2018, un total de 38. En cuanto a homicidios en 2017 se presentaron 50 casos y en 2018, fueron 53. El total de acciones bélicas en 2017 fue de 3 y en 2018 también de 3. Los reclutamientos de menores de edad han sumado 8, el total de víctimas de desplazamiento llegan a 193 casos de los cuales el 66% fueron menores edad de 2016 a 2017 y se han presentado 2 desastres naturales (UMAIC, Putumayo 2018)

Por su parte, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar menciona que desde 1999 hasta agosto de 2017 se registraron por lo menos 6.377 niños, niñas y adolescentes que fueron recuperados de los grupos armados ilegales en Colombia.

La fiscalía general de la Nación remitió 4.219 investigaciones atribuibles a las FARC en todo el país, por delitos relacionados con la "vinculación y utilización" de 5.252 menores (3.350 niños y 1.790 niñas). Por estos hechos, las autoridades tienen 5.043 procesados. En otros casos, también se aprovecharon de la inmadurez de los menores y de las difíciles condiciones socioeconómicas y familiares que atravesaban, haciendo uso de estrategias persuasivas y de engaños para lograr su incorporación", indicó la Fiscalía. (Revista Semana, Julio 16 de 2018)

Porcentaje de los hogares con privaciones en indicadores básicos de pobreza multidimensional, según zona y región de residencia, 2015



Fuente: ENDS 2015

<p>"Tasa de desnutrición crónica infantil 13%, Población infantil con anemia 27.7%, Población sin acceso a una fuente de agua mejorada 8%, Población sin saneamiento básico 26%, Prevalencia de VIH/SIDA 0.5%, Mortalidad menores de cinco años (por cada 1,000 nacimientos) 19%, Esperanza de vida al nacer 73%, Tasa de alfabetización 93.2%, Población por debajo de la línea de pobreza nacional 16%, Índice de Desarrollo Humano 0.689 (Acción contra el Hambre, 2018)."⁵</p> <p>2. LA BUENA GOBERNANZA</p> <p>En reciente informe⁶ la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Organización de los Estados Americanos (OEA) expresa que:</p> <p>... "El mero reconocimiento legal de los derechos de la niñez es insuficiente para garantizar su efectiva vigencia y para transformar las realidades de los NNA. A partir de la Observación General número 5 del Comité de los Derechos del Niño se ha extendido y generalizado la concepción de que para la protección de la niñez y de sus derechos se requiere de un conjunto de elementos, además de las leyes, que conforman un todo destinado a garantizar los derechos de los NNA, destacándose entre ellos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las políticas públicas, programas y servicios; • Los mecanismos institucionales de articulación para la planificación, diseño, aprobación, aplicación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas, considerando los diversos niveles territoriales (institucionalidad); • Sistemas de acopio de datos y análisis de la información; • Mecanismos independientes de vigilancia; • Sistemas de difusión y sensibilización respecto de los derechos de la niñez; • Recursos humanos especializados y en número adecuado; • Recursos económicos suficientes para financiar las políticas, programas y servicios; y • Protocolos y estándares de actuación y prestación de los servicios, así como la gestión y tratamiento de casos y remisión de los mismos. <p>Todo ello, en un contexto de participación de las organizaciones de la sociedad civil, de las comunidades y de los mismos niños, niñas y adolescentes. Estos son los componentes que usualmente se destacan como partes de lo que usualmente se conoce en los países de esta región como los "sistemas nacionales de protección de los derechos de la niñez."</p> <p>Este Informe, refiere que los sistemas nacionales de protección de los derechos de la niñez deberían:</p> <p>"Constituir el andamiaje fundamental y las estructuras operativas necesarias para la efectiva vigencia, protección y defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes sin los</p> <p>⁵ https://www.accioncontraelhambre.org/es/latinoamerica/colombia</p> <p>⁶ www.oas.org Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II.166 Doc.206/17. 30 de noviembre de 2017. Hacia la garantía efectiva de los derechos de niñas, niños y adolescentes: Sistemas Nacionales de Protección. Informe elaborado con apoyo financiero de World Vision</p>	<p>cuales los marcos normativos que reconocen estos derechos devienen inaplicables e inefectivos en la práctica y los derechos irrealizables."</p> <p>Así mismo advierte que:</p> <p>"Por el hecho que el Estado cree en su norma un modelo operativo para la implementación de los derechos de la niñez y lo denomine "sistema nacional de protección de los derechos de la niñez", ello no supone que el Estado esté dando cumplimiento a cabalidad con sus obligaciones internacionales en materia de protección de los derechos de los NNA", por lo que el Informe tiene como: "objetivo señalar las obligaciones, principios y estándares aplicables en el diseño y en el funcionamiento de estos sistemas de acuerdo con las obligaciones que se derivan del derecho internacional de los derechos humanos."</p> <p>Del mismo modo, el informe en mención señala que se ha impulsado un proceso de modernización de la administración y el funcionamiento del Estado en el marco de lo que se conoce como la "buena gobernanza" entendida como: "el proceso mediante el cual las instituciones públicas dirigen los asuntos públicos y garantizan la realización de los derechos humanos y el bienestar de todas las personas, de una manera esencialmente libre de abuso, discriminación y corrupción, respetando el Estado de Derecho y los principios democráticos."</p> <p>En efecto, "la noción contemporánea de gobernanza se construye a partir de la relación fuerte entre gobierno y sociedad. Para José María Serna de la Garza, la gobernanza debe darse en función de los intereses públicos, tomando en cuenta la dimensión del Estado y la sociedad civil en la conducción de los asuntos públicos y la solución de los problemas, por tanto:</p> <p>(...) la gobernanza es la unión de los sujetos Estado-sociedad en torno a las soluciones de los problemas comunitarios."⁷</p> <p>En mérito de lo descrito anteriormente, el poder legislativo como poder público tiene por vocación misional en un contexto de buena gobernanza establecer el impacto real de las normas que produce y de las políticas, las estrategias, los programas, los proyectos, los planes de acción y los servicios que se instalan para hacer efectivos los derechos reconocidos en las mismas.</p> <p>Este escenario de vigilancia del marco normativo y de la implementación de políticas en materia de infancia y adolescencia en el seno del poder legislativo se propone bajo el reconocimiento de: i) que el lenguaje de la ciencia normativa se nutre de otras ciencias sociales incluso de saberes no académicos, reconociendo el saber del niño y de la niña, de las y los adolescentes que traen consigo trayectos biográficos en contextos de alta vulneración, exclusión y violencias que trascienden el conocimiento propiamente científico y ii) que son personas en desarrollo, sujetos complejos con posibilidades de ser y de ofrecer su visión del mundo abandonando las certezas del mundo adulto céntrico.</p> <p>Asimismo, la Comisión Legal tendrá por vocación concitar alianzas con las organizaciones de la sociedad civil para además de evaluar, posicionar la Agenda de Desarrollo Sostenible</p> <p>⁷ Ordoñez –Sedeño, Joaquín y Paz- González, Isaac de, Estado constitucional y gobernanza: bases para una apertura democrática de las políticas públicas en México, 134 Universitas, 169-208 (2017). http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.vj134.ecgb</p>
<p>2030, a nivel sectorial, poblacional y territorial con una perspectiva propositiva en punto de vislumbrar mecanismos de robustecimiento institucional, territorial y sectorial, que contribuyan a la disminución de la inequidad en el acceso y la calidad de los servicios sanitarios, de educación y demás servicios sociales, y en el cierre efectivo de brechas de género y etno-raciales.</p> <p>La conformación de esta Comisión reviste particular importancia considerando: i) la diversidad de los sistemas legales y de políticas públicas, programas, proyectos, planes de acción y estrategias para la protección de los derechos de la infancia y la adolescencia; ii) los objetivos de desarrollo sostenible (ODS); iii) el incremento del consumo de sustancias psicoactivas de esta población; iv) la situación de desprotección de derechos en que se encuentra a nivel territorial; v) el costo del crimen y la violencia en el PIB y su afectación en la implementación de políticas públicas para la niñez y la adolescencia y vi) el contexto de transición hacia la paz que vive el país, así como, factores asociados a los aspectos reseñados.</p> <p>Respecto a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), so tenidos en cuenta en materia de infancia y adolescencia, mediate las metas e indicadores del CONPES 3918 del 15 de marzo del 2018, establece como prioridad (i) superar la pobreza que afecta a las niñas, niños y adolescentes, (ii) poner fin a todas las formas de malnutrición mediante la seguridad alimentaria, (iii) garantizar educación inclusiva, equitativa y de calidad, eliminando las disparidades de género y asegurar el acceso igualitario para las personas vulnerables, discapacidad y pueblos indígenas; (iv) igualdad entre géneros y el empoderamiento a las mujeres y las niñas con la eliminación de todas las formas de violencia; (v) adopción de medidas para erradicar el trabajo forzoso y eliminar las peores formas del trabajo infantil, proporcionando acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles (Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030, Pág. 12).</p> <p>En el descrito orden de ideas, se justifica la existencia de la Comisión Legal para monitorear y evaluar en forma permanente o periódica, los avances en la materia, toda vez que los entes de control se han establecido para realizar vigilancia superior, control de gestión y función preventiva en el caso de la Procuraduría General de la Nación y control fiscal posterior respecto de la Contraloría General de la República.</p> <p>3. LA DIVERSIDAD DE SISTEMAS LEGALES PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS, LAS NIÑAS, LAS Y LOS ADOLESCENTES</p> <p>Tratándose de los niños, las niñas y los adolescentes, el Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006) refiere al Sistema Nacional de Bienestar Familiar y al Sistema de Responsabilidad Penal para los Adolescentes como los sistemas principales que estructuran lo que podría denominarse el Sistema Nacional de Protección de los Derechos de la Niñez, sistemas que interactúan o están llamados a interactuar con otros sistemas legales como el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), el Sistema de Seguridad Social y el Sistema de Coordinación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, así como con programas como el Programa de Alimentación Escolar (PAE) y con planes como el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN) 2012-2019, el Plan Maestro de Infraestructura para las Unidades de Atención del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, entre otros.</p> <p>Se evidencia entonces, una pluralidad de escenarios de protección de los derechos de la</p>	<p>niñez sin que configuren, en estricto sentido, un sistema nacional de protección integral de infancia y adolescencia, perspectiva de análisis en la que el monitoreo y la evaluación de las funciones acometidas en los mismos, naturalmente se complejiza, haciendo viable la creación de la Comisión Legal para la protección de infancia y adolescencia como un mecanismo de control político dirigido a asegurar el reconocimiento y el efectivo cumplimiento de sus derechos como expresión de justicia social, pero también, de construcción democrática y transformación social.</p> <p>3.1. El rol de las estructuras operativas de los sistemas legales de protección en la aplicación efectiva de los principios de infancia</p> <p>El buen funcionamiento de la institucionalidad es primordial no solo para hacer efectivos los derechos de la niñez y adolescencia sino, también, para la aplicación de los principios de la infancia que les imprimen identidad propia a los sistemas legales de protección establecidos respecto de otros sistemas.</p> <p>Los problemas que atraviesa esta población son considerados prioritarios en el entendido de que son sujetos prevalentes que acreditan un interés superior como niños y niñas y ocupan un lugar de prevalencia de sus derechos respecto de los derechos de los adultos.⁸</p> <p>Desde esta mirada las estructuras operativas de los sistemas legales de protección de los derechos establecidos, así como las decisiones judiciales y administrativas que se adopten por los servidores públicos que las conforman, están llamadas a dar aplicación a los principios y los derechos que informan los derechos de la niñez en la esfera nacional e internacional como quiera, entre otros tantos aspectos⁹:</p> <ol style="list-style-type: none"> que el interés superior del niño y la prevalencia de sus derechos respecto de los adultos son principios que no se aplican en todas las decisiones judiciales y administrativas que les conciernen, entre otras razones, porque el código de infancia y adolescencia (Ley 1098 de 2006) no trae coordenadas sustanciales y prácticas para su operatividad; que la protección de los derechos de los niños, las niñas, las y los adolescentes debe ser integral y el restablecimiento de los derechos debe darse en forma inmediata, como quiera que no tiene sentido retardar este cometido poniendo en riesgo la integridad personal de esta población y en esa medida se deben atender las prescripciones contenidas en la ley 1878 de 2018. las decisiones judiciales y administrativas con relativa frecuencia no son compatibles, como sucede en el sistema de responsabilidad penal para adolescentes al imponerse una sanción privativa de la libertad para un o una <p>⁸ El artículo 8º del Código de la infancia y la adolescencia define el principio del interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes como: [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] y el artículo 9º siguiente define la prevalencia de derechos para referir 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. 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]</p> <p>⁹ Informe de Vigilancia Superior al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes 2012-2013 Instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP) ediciones. Imprenta Nacional Julio de 2015</p>

adolescente en conflicto o contacto con la ley penal que requiere tratamiento psicosocial y de desintoxicación en una institución especializada según lo prescrito por una autoridad administrativa como el Defensor de Familia;

- iv) que se concede o niega el recurso de amparo o tutela para la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes bajo diversos criterios legales en casos similares;
- v) que se evidencian barreras epistemológicas, dogmáticas y prácticas en la comprensión de la responsabilidad penal de los niños, las niñas y los adolescentes que infringen la ley penal que conllevan a la inadecuada aplicación de las normas
- vi) jurídicas y al abuso de los principios generales del derecho y los principios de infancia, lo que se advierte en decisiones judiciales y administrativas que no superan la postura vindicativa del derecho y no respetan la especialidad de los sistemas legales de protección de los derechos de este grupo social.¹⁰
- vii) que se han identificado casos en los que las autoridades administrativas esperan la imposición de la sanción a los y las adolescentes que incurren en comportamientos delictivos para que reciban en los Centros de Atención Especializada alguna intervención clínica o psicosocial para atender el consumo de sustancias psicoactivas (SPA), por falta de recursos económicos para incorporarlos en programas especializados por fuera de lugar privativo de la libertad y de compromiso de algunas autoridades del orden territorial, entre otras causas;
- viii) que se han suprimido algunos Juzgados Penales para Adolescentes lo que afecta el cumplimiento del principio de especialidad que orienta al sistema de responsabilidad penal para adolescentes y,
- ix) que por desconocimiento de cómo deben operacionalizarse los principios en materia penal adolescente se incumple la finalidad restaurativa del sistema especializado legalmente establecido, lo que conduce a remisiones innecesarias al sistema penal para los adultos.

En este contexto de análisis, correspondería a la Comisión Legal evaluar los mecanismos operativos de los sistemas legales de protección de los derechos de la infancia y la adolescencia, conforme a los derechos y los principios legalmente reconocidos a esta población, considerando además los lineamientos más recientes sobre la materia como: i) *La Declaración iberoamericana de justicia juvenil restaurativa*, resultado de la reflexión colectiva interinstitucional, interdisciplinar e internacional realizada en la última década en el contexto iberoamericano y también en el contexto mundial (Congreso Mundial de Justicia Juvenil 26 al 30 de enero de 2015, en Ginebra, Suiza), que contiene los estándares iberoamericanos sobre la mediación en la justicia criminal juvenil y la ejecución de medidas no privativas de la libertad: Buenas prácticas y replicación (Ibero-American standards on juvenile criminal mediation and execution of non-custodial measures: Good practices and replication); ii) la Directriz No. 03-04de 2018: *Directrices del SNCRPA para orientar*

¹⁰ Palacio Cepeda Marisol en Revista de Derecho Penal y Procesal Penal: "La imputación de conductas penalmente relevantes a los niños: Las barreras epistemológicas y dogmáticas de la responsabilidad penal" Ediciones AbeledoPerrot, Buenos Aires Argentina, agosto de 2016

oportunidades para niñas y niños) ODS 6: Agua limpia y saneamiento (Acceso a agua potable de forma segura, servicios de saneamiento, recolección de basuras) ODS 8: Trabajo decentes y crecimiento económico (reducción de la tasa de trabajo infantil) ODS 10: Reducción de las desigualdades (inequidad entre lo rural y lo urbano) ODS 13: Acción por el clima (Muertes causadas por desastres naturales) ODS 16 Paz, Justicia e Instituciones Sólidas (Homicidio, muertes relacionadas con conflictos, violencia por parte de cuidadores, violencia sexual contra niñas y niños menores de 18 años)

Siendo esto un reto y desafío para el país al lograr la erradicación de la pobreza y el hambre en todas sus formas, para lo cual se debe realizar todo el potencial humano y alcanzar el desarrollo sostenible y ello no será posible mientras se niegue a la mitad de la humanidad que son mujeres, niñas, adolescentes y jóvenes, el goce pleno de sus derechos humanos y sus oportunidades.

En Colombia, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE),¹¹ reveló que la pobreza multidimensional en el país se había reducido al 17%, mientras que la pobreza extrema había alcanzado el 7.4%. El primer indicador se redujo en 80 puntos básicos y la segunda evidencia que existen cerca de 8 millones de colombianos en pobreza extrema.

Actualmente, en nuestro país existen 4.359.358¹² menores de 6 años, esta población en los últimos años ha enfrentado las circunstancias más difíciles que cualquier ser humano, sin tener las condiciones necesarias para un desarrollo integral o, algunos mueren esperando alimentos, otros enfrentados a los vejámenes más severos a causa de violadores y abusadores.

Las cifras son claras, como se evidencia en el documento de la Federación Nacional de Departamentos:

"En Colombia según datos del DANE en el año 2015, 17 de cada 1.000 nacidos vivos no llegaron a cumplir el año; Entre 2005 y 2014, 4.050 niños y niñas murieron por desnutrición; el 80% de la mortalidad por desnutrición en niños y niñas menores de 5 años se concentra en el 50% de la población que encuentra mayor proporción de barreras a los servicios de salud de la primera infancia; 9 de cada 100 niños y niñas que nacen al año, presentan bajo peso al nacer, es decir pesan menos de 2.500 gramos; 13 de cada 100 niños y niñas menores de 5 años, presentan retraso en la talla para su edad, es decir, sufren de desnutrición crónica; 20 de cada 100 niños y niñas menores de dos años aún tienen incompleto su esquema de vacunación¹⁰. Según cifras de Medicina legal, en el marco de la violencia intrafamiliar en el año 2017, se registraron 16.463 casos que involucran a mujeres y 10.385 casos corresponden a violencia contra niños, niñas y adolescentes"¹³

La Consejería Presidencial para la Primera Infancia creó la *estrategia nacional de CERO A SIEMPRE* para garantizar la atención integral a 2.875.000 niños y niñas del SISBEN 1, 2 y

¹¹ El Índice de pobreza multidimensional identifica múltiples carencias a nivel de los hogares y las personas en los ámbitos de la salud, la educación y el nivel de vida. Pobreza extrema refiere al estado más grave de pobreza, cuando las personas no pueden satisfacer varias de sus necesidades básicas para vivir como la disponibilidad de alimento, agua potable, techo, sanidad, educación o acceso a la información. No depende exclusivamente del nivel de ingresos, sino también se tiene en cuenta la disponibilidad y acceso a servicios básicos.

¹² Proyección del DANE 2005

¹³ Información tomada del documento propuestas departamentales para el plan de desarrollo 2018-2022 de la federación nacional de departamentos

la formulación de programas de justicia juvenil restaurativa, cuyo objetivo es promover los procesos y prácticas restaurativas que cuenten con la participación de los adolescentes, las víctimas, las familias y la comunidad y que se materialicen los fines restaurativos y ii) el programa de Justicia Juvenil Restaurativa del Ministerio de Justicia y del Derecho.

4. LA AGENDA DE DESARROLLO SOSTENIBLE 2030

Más aún compleja resulta adelantar una vigilancia normativa, programática e institucional sobre la protección de los niños, las niñas, los adolescentes y sus derechos frente a la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, adoptada en 2015 por 193 países, vinculante para Colombia, que establece 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que promueven los derechos de la infancia como una oportunidad para garantizar su bienestar, habida cuenta de que le apuesta a un modelo social y político que coloca en el centro a los niños y a las niñas, en especial a los más vulnerables, y en la misma forma con preferencia por los territorios donde se encuentran más desprotegidos.

Los ODS son compromiso de todos los países y aunque Colombia lleva su segundo informe voluntario presentado sobre el avance de los ODS, y aunque en el 2019 no presentan informe voluntario, si es una posibilidad que el país realice el seguimiento de estos objetivos y sirva como un establecimiento de monitoreo de los derechos de la niñez los cuales se pueden visibilizar muy bien desde el avance y compromisos que el país tiene con la agenda 2030. Manteniendo un análisis de la información como instrumento para identificar causalidades y estrategias de políticas públicas que beneficien a la población más vulnerable en la cual la niñez ocupa un porcentaje relevante como se ha evidenciado en el transcurrir del documento. Los ODS nos invitan a priorizar acciones con una visión de futuro ambiciosa y transformativa. Contemplamos un mundo sin pobreza, sin hambre, sin enfermedades ni privaciones, donde todas las formas de vida puedan prosperar; un mundo sin temor ni violencia; un mundo en el que la alfabetización sea universal, con acceso equitativo y universal a una educación de calidad en todos los niveles, a la atención sanitaria y la protección social, y donde esté garantizado el bienestar físico, mental y social; un mundo en el que reafirmemos nuestros compromisos al acceso al agua potable y al saneamiento, donde los alimentos sean suficientes, asequibles y nutritivos; un mundo cuyos hábitos humanos sean seguros, resilientes y sostenibles, y donde haya acceso universal a suministros de energía asequible, fiable y sostenible

De los 17 ODS hay algunos que tienen mayor relevancia y relación para el progreso de la niñez, dentro de estos se tienen ODS 1: Fin de la Pobreza (en el cual se relaciona con la Pobreza extrema, por debajo de la línea nacional de la pobreza, pobreza multidimensional, y tener en cuenta esto desde los niveles mínimos y desde los sistemas de protección, servicios básicos de agua potable, saneamiento e higiene) ODS 2: Hambre cero (Se observa que aún se tiene cifras de retraso en el crecimiento, emaciación, sobrepeso y desnutrición) ODS 3: Salud y Bienestar (Niñez atendida por personal cualificado, mortalidad de niños y niñas menores de cinco años, mortalidad neonatal, enfermedades prevenibles, servicios esenciales de salud, tasa de natalidad entre adolescentes, ODS 4: Educación de Calidad (Competencia mínima habilidades lectoras y lógicas, desarrollo de los niños menores de 5 años lectura y matemáticas en secundaria inferior, niños menores de 5 años con desarrollo educativo, participación en una actividad de aprendizaje, acceso a educación con calidad. ODS 5: Igualdad de género (Violencia contra las niñas, diferencias de

3. Sin embargo, pese a los ingentes esfuerzos de este Programa resulta preocupante que solo el 24% de los niños y niñas menores de cinco años de edad haya recibido atención integral¹⁴.

A esta cruda realidad de desprotección no escapan los niños, las niñas, las y los adolescentes de otras franjas etarias como se advertirá más adelante.

5. EL MONITOREO Y SEGUIMIENTO AL CUMPLIMIENTO DE LAS LEYES Y LAS POLÍTICAS DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA PARA HACER CONTRAPESO A LA CORRUPCIÓN

La Comisión Legal cumplirá un rol fundamental para identificar el grado de cumplimiento del marco normativo que regula las políticas de infancia y adolescencia, en el entendido de que documentos de política pública como el CONPES 3629 de 2009 sobre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y el CONPES 3673 de 2010, sobre la política de prevención del reclutamiento y utilización de Niños, Niñas y Adolescentes por parte de Grupos Organizados al margen de la ley y de los Grupos Delictivos organizados, entre otros, han perdido vigencia, lo que ha suscitado esfuerzos regulatorios de corto alcance del Gobierno Nacional que no logran profundizar suficientemente en la solución de la problemática de las y los adolescentes en conflicto o contacto con la ley penal, como tampoco respecto de las niñas, los niños, las y los adolescentes víctimas del conflicto armado en Colombia, sobre los cuales se debe hacer permanente seguimiento y demandar esfuerzos sostenibles a través de CONPES económicos y sociales de largo aliento que deben ser, también, objeto de monitoreo toda vez que son inaceptables políticas públicas estigmatizadoras y discriminatorias; sin enfoque territorial; sin presencia de los actores de las mismas; sin participación, ni de las organizaciones sociales, ni la representación de los infantes y los adolescentes, como tampoco sin recursos económicos suficientes para su óptima implementación y desarrollo.

En la línea analítica expuesta, debe anotarse que el país está en mora, desde el 2011, en dar cumplimiento a la formulación del CONPES de Prevención de la delincuencia juvenil para hacer prevención secundaria y terciaria¹⁵ de la comisión de delitos por parte de niños, niñas y adolescentes, a pesar de los ingentes esfuerzos por consolidar un documento de política, según lo ordenado en la Ley 1453 de 2011, normativa que igualmente dispone, la adopción de políticas públicas para la rehabilitación y la resocialización, y la salud mental de los adolescentes en conflicto o contacto con la ley penal, en sus artículos 95, 96 y 103, respectivamente.

Así también, es fundamental hacer seguimiento a políticas de empleo para jóvenes que egresan del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y de prevención del consumo de sustancias psicoactivas (SPA) en los Centros de Atención Especializada (CAE) donde cumplen la sanción de privación de libertad, entre otras políticas. En suma, es prioritario revisar las condiciones de cumplimiento de la finalidad restaurativa del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

En el mismo sentido de preocupación y propósito, la Comisión Legal asumirá la vigilancia

¹⁴ www.decerosiempre.gov.co

¹⁵ Prevención secundaria recae sobre aquellos NNA que no han delinquido y que podrían estar en riesgo de la comisión de delitos y prevención terciaria se orienta a evitar la reiteración de los NNA en la comisión de delitos.

en el proceso de discusión y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo y del Presupuesto General de la Nación, para que se incluyan programas, proyectos y acciones que reconozcan los derechos de los niños, niñas y adolescentes, bajo la comprensión del compromiso ético del poder legislativo en la lucha contra la corrupción siendo deleznable que los recursos de la infancia y la adolescencia los apropien servidores públicos inescrupulosos.

Corolario de lo referido son las irregularidades en el Programa de Alimentación Escolar (PAE) en 13 departamentos del país: Norte de Santander, Santander, La Guajira, Córdoba, Chocó, Bolívar, Valle del Cauca, Amazonas, Sucre, entre otros, que al parecer superaría los 140 mil millones de pesos.¹⁶

6. LA POLÍTICA CONTRA LAS DROGAS ILÍCITAS PARA PREVENIR Y ATENDER EL CONSUMO DE SUSTANCIAS SICOACTIVAS DE LOS NIÑOS, LAS NIÑAS, LAS Y LOS ADOLESCENTES

El legislativo no puede tampoco sustraerse a los preocupantes resultados del reporte de drogas presentado por el Ministerio de Justicia y del Derecho, 2016, realizado en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional¹⁷ en cuanto al consumo de alcohol en el último año fue del 20% de los estudiantes entre los 11 y 12 años; en edades entre 13 y 15 años el porcentaje llega al 43.13% y en las edades entre 16 y 18 años el consumo es del 58.16%.

Es alarmante el hecho que las mujeres escolarizadas estén consumiendo más alcohol que los hombres, al igual que tranquilizantes sin prescripción médica, y sustancias ilícitas inhalables como pegantes, solventes y/o pinturas, en todas las prevalencias (vida, año y mes) de las sustancias mencionadas es notoria esta tendencia, excepto en la prevalencia año del uso de tranquilizantes sin prescripción médica¹⁸.

Este informe¹⁹ advierte que el consumo de drogas ilícitas está aumentando, no sólo porque más personas lo consumen sino porque el mercado de sustancias es cada vez más amplio y diverso y pone de presente que: "el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas de 2016, destacó el aumento significativo en el uso de cualquier sustancia ilícita (marihuana, cocaína, bazuco, éxtasis o heroína) alguna vez en la vida aumentó al pasar de un 12% en el 2011 a un 13.4% en el 2016, el cual se explica básicamente por el incremento en las mujeres desde un 9.7% en el 2011 a un 12.6% en el 2016. Algo similar ocurre para la prevalencia en el último año, donde a nivel global se ha mantenido estable en los dos últimos estudios, incluso con una pequeña reducción entre los hombres (10.5% en el 2011 y 9.7% en el 2016), pero con un incremento en las mujeres (desde 6.8% en el 2011 a un 8.4% en el 2016).²⁰ Esta misma tendencia se confirma en los estudios realizados en otras poblaciones, como población escolar y población universitaria" (Negrilla fuera de texto).

¹⁶ www.fiscalia.gov.co

¹⁷ Este estudio se dirige a tres tipos de población para el análisis del problema: población general de 12 a 65 años, población escolar (estudiantes de básica y secundaria) y población universitaria.

¹⁸ Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población Escolar, 2016 Pág. 182

¹⁹ Ministerio de Justicia y del Derecho. Reporte de Drogas de Colombia 2016. Impreso por LEGIS. Noviembre de 2016. Página 20

²⁰ Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población Escolar, 2016 Pág. 25

Recientemente, también el Ministerio de Justicia y del Derecho en asocio de los mismos Ministerios que participaron en el Reporte de Drogas de Colombia, 2016, presentó el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población Escolar, 2016,²¹ identificando que²²: en relación al consumo de alcohol "el 69.2% de los escolares en Colombia representados en este estudio, declaran haber consumido alguna bebida alcohólica en su vida, el 70.4% de las mujeres y el 68.1% de los hombres. En el último año la magnitud desciende en 10 puntos de porcentaje tanto a nivel global como entre los estudiantes hombres y un punto menos entre las mujeres. Y el consumo actual o prevalencia de mes alcanza al 37% de los adolescentes, con casi dos puntos porcentuales de diferencia a favor de las mujeres respecto de los hombres, 37.9% y 36.1%, respectivamente".

En relación con el consumo de sustancias psicoactivas el estudio revela el uso de pegantes, solventes y/o pinturas; de tranquilizantes o estimulantes sin prescripción médica, éxtasis, bazuco, LSD, éxtasis y del Popper, entre otras.

En el caso del Popper, un 5% de los escolares declara haber usado esta sustancia alguna vez en la vida, con diferencias estadísticamente significativas entre hombres y mujeres, 5,6% y 4,6%, respectivamente. El consumo en el último año llega al 3,8% y en el último mes al 2% y hay un incremento sistemático y significativo en el uso de esta sustancia de acuerdo con el aumento de la edad de los escolares, desde un 2,5% en el grupo de 12 a 14 años, hasta un 5,6% en el grupo de mayor edad²³.

Se destaca, el consumo de la sustancia psicoactiva "Dick", "ladys" o "fragancia" que corresponde a cloruro de metileno (diclorometano), un agente volátil solvente, presente en una gran cantidad de productos comerciales en aplicaciones industriales. Esta sustancia tiene efectos negativos documentados sobre la salud, toda vez que la exposición continua a la misma puede ocasionar pérdida de la capacidad de la sangre para transportar oxígeno y, por tanto, daños que pueden conllevar a la muerte.²⁴

Un total de 258.000 mil escolares declararon haber usado marihuana en el último año, es decir, el 8% de la población de estudiantes del país. De estos, 186.000 (el 71.9%) utilizaron la marihuana "cripi o cripa".²⁵

Caso aparte y de especial atención para el Legislativo ha de ser la situación de los y las adolescentes en el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA). Estando de acuerdo que las intervenciones con esta población deben ser de carácter pedagógico, específicas, especializadas y diferenciadas según lo dispuesto por la ley 1098 de 2006, sin embargo, vemos que el 2,4% dijo haber iniciado el consumo de sustancias ilícitas en su

²¹ El universo del Estudio está constituido por los estudiantes de los grados 7º a 11º, con edades entre 12 y 18 años, de los establecimientos públicos y privados de todos los departamentos del país, de jornada diurna, incluida jornada de la mañana y de la tarde en zonas urbanas y rurales del territorio nacional.

²² El universo del Estudio está constituido por los estudiantes de los grados 7º a 11º, con edades entre 12 y 18 años, de los establecimientos públicos y privados de todos los departamentos del país, de jornada diurna, incluida jornada de la mañana y de la tarde en zonas urbanas y rurales del territorio nacional

²³ Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población Escolar, 2016. Pág. 28

²⁴ Ibid. Pág. 28

²⁵ Ibid. Pág. 73

²⁶ Ibid. Págs.60-61

condición de privado de la libertad y el 12,3% dijo que esta condición le llevó a reiniciar o recaer en el uso de drogas²⁶.

Dentro de esta población el alcohol es la sustancia lícita que registra mayor prevalencia de uso alguna vez en la vida (86,3%), siendo similar en los dos tipos de sanciones y ligeramente mayor para el caso de las mujeres en medidas privativas (90,1%) que en hombres (85,2%).²⁷

Se observa que la edad de inicio de alcohol se ha adelantado un poco en esta población cuando se compara con el estudio del SRPA en 2009 (13,7 años).

El 12,4% de adolescentes que ingresan al SRPA ya usaban marihuana a los 10 años de edad, al igual que cocaína e inhalables. Entre los 12 y los 14 años se incrementa especialmente el consumo de marihuana y cocaína, mientras que el uso de bazuco e inhalables aumenta en una proporción menor.

7. EL COSTO DEL CRIMEN Y LA VIOLENCIA EN EL PIB Y SU AFECTACIÓN EN LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN BENEFICIO DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA

Las políticas públicas para la protección de los derechos de los niños, las niñas, las y los adolescentes deben dialogar con la política criminal, para que no produzcan efectos perversos y negativos en esta población por la ausencia de mecanismos, estrategias, planes, proyectos y programas en desarrollo de las mismas.

En esta perspectiva de análisis, el costo del crimen y de la violencia afecta el Producto Interno Bruto (PIB) de los países, afectando la formulación y el desarrollo de políticas públicas a favor de los sectores sociales menos favorecidos como los niños, las niñas, las y los adolescentes, para lo cual basta detenerse en los siguientes datos:

"El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) estima que el costo anual directo del crimen y la violencia en América Latina asciende a **US\$261.000 millones, o 3.55% del PIB**. Esta cantidad duplica el promedio de países desarrollados y equivale al total que la región invierte en infraestructura. En igual forma, equivale a los ingresos del 30 por ciento de la población de menores ingresos de la región. Aunque la región tiene el 9 por ciento de la población mundial, registra un tercio de las víctimas de homicidios a nivel global. Es la región con índices de violencia más altos en el planeta, fuera de las zonas de guerra. Seis de cada 10 robos son cometidos con violencia y el 90% de los homicidios no son resueltos.

Los costos del crimen y la violencia en la región ascienden, en promedio, a 3,55% del PIB en América Latina y el Caribe, comparado con 2,75% en los Estados Unidos; 2,55% en el Reino Unido y 1,34% en Alemania. Si la región aproximara sus costos del crimen al nivel de los países desarrollados, podría aumentar su infraestructura en un 50%.

²⁶ Estudio de consumo de sustancias psicoactivas en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) Colombia (2017) Pág., 2 y siguientes

²⁷ Ibid. Pág. 3

El costo del crimen se compone de tres aspectos: i) Los costos sociales que incluyen victimización letal y no letal, y los ingresos cesantes de la población carcelaria equivalentes al 0,64% del PIB; ii) los gastos del sector privado (hogares y negocios) en seguridad equivalente al 1,37% del PIB y iii) gastos fiscales, incluyendo la policía y las cárceles equivalente al 1,51% del PIB.

El gasto público en las áreas relacionadas con la prevención y el control del crimen en América Latina y el Caribe es similar al gasto de los países desarrollados como Estados Unidos y Reino Unido. Los costos de la violencia contra la mujer en América Latina y el Caribe son el doble del promedio mundial.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) Mujeres informó que de los 25 países en los que se comete mayor número de homicidios y cualquier forma de violencia a la mujer por razones de género, 14 son latinoamericanos y el 98% de los feminicidios siguen impunes.

El Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses de Colombia, reveló que, hasta septiembre de 2016, se habían presentado 58.674 casos de violencia intrafamiliar (12.741 más que en 2015) así: 7918 casos en niños y niñas; 1235 en adultos mayores; 38.107 en violencia en pareja y 11.414 entre otros familiares.

Para el 2017, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF) realizó 27.538 exámenes médico legales por violencia intrafamiliar; de estos, 10.385 (37.1%) corresponden a violencia contra niños, niñas y adolescentes; 1.944 (7.06%) a violencia contra adulto mayor y 15.209 (55.23%) a violencia entre otros familiares. Se encontró que las mujeres son las mayores víctimas, con 16.463 casos (59.78%), mientras que los hombres registraron 11.075 (40.22%) (Revista Forense).

En relación con los niños, las niñas, las y los adolescentes se observa que el grupo más afectado es el comprendido entre los 10 y los 14 años, con 3.537 casos (34.06%) seguido por el grupo de los 5 a 9 años, con 2.678 casos (25.79%). Por sexo, se advierte que las cifras son diferentes para los grupos de los 0 a 4 y 5 a 9 años. Es así como, se encuentra lo siguiente: i) niño de 0 a 4 años, 786 casos; ii) niña de 0 a 4 años, 1684 casos; iii) niños de 5 a 9 años, 1242 casos y iv) niñas de 0 a 5 años, 2678 casos²⁸ (negrilla fuera de texto).

8. LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA EN EL ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA

La implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, trae consigo un mensaje de urgencia para adoptar políticas públicas, programas, planes, proyectos y estrategias: i) que brinden una especial atención a los derechos fundamentales de "las mujeres, de los grupos sociales vulnerables como son los pueblos indígenas, las niñas, niños y adolescentes, las comunidades afrodescendientes y otros grupos étnicamente diferenciados; de los derechos fundamentales de los campesinos y campesinas y de los derechos esenciales de las personas en condición de discapacidad y de los desplazados por razones de conflicto; de

²⁸ Palacio Cepeda Marisol "Un derecho violento y patriarcal es antidemocrático" en blog de www.fibesi.com

los derechos fundamentales de las personas adultas mayores y de la población LGTBI²⁹, y ii) que en tratándose de la población infantil y adolescente, protejan integralmente sus derechos como sujetos prevalentes de derechos, en quienes incluso, pueden concurrir algunas de las categorías o condiciones personales mencionadas.

Es de conocimiento la situación de violación a los derechos humanos de los niños, las niñas, las niñas y los adolescentes en el marco del conflicto armado colombiano, las cifras hablan por sí mismas cuando se reportan 17.000 reclutamientos de organizaciones al margen de la ley³⁰; se conoce la narrativa atroz sobre la situación de desplazamiento forzado de la población infantil³¹ y las condiciones execrables de violencia, esclavitud, explotación y abuso sexual a la cual fueron sometidos durante más de 50 años en guerra.³²

Para dar respuesta a estas situaciones en las que habita la niñez y la adolescencia en un contexto de post acuerdo, se requiere que las políticas públicas sociales y económicas de la infancia y adolescencia estén en el centro de la agenda pública, con un enfoque diferencial y con criterios de equidad. De igual manera reconocer las capacidades actuales, fortaleciendo prácticas y generando acciones que permitan distinguir las políticas, programas e iniciativas destinadas a los niños y las niñas víctimas del conflicto armado específicamente y como se pueden articular a las existentes para la población infantil en general.

En este sentido es importante la formulación de una política pública que articule y viabilice lo establecido en la ley 1448 de 2011 en su título VII, destinado específicamente para la infancia y adolescencia y lo contemplado ya en los diferentes tratados que se tienen en cuanto a la garantía de derechos de los niños y las niñas.

Se requiere una respuesta inmediata a estas situaciones mencionadas, donde el espacio de la Comisión Legal para la protección integral de infancia y adolescencia del Congreso de la República de Colombia será determinante en el desarrollo de la población infantil y por ende del país.

Este proyecto de ley permitirá al Honorable Congreso de la República asumir el liderazgo que les corresponde en cuanto a generar acciones de garantía de los derechos de la infancia y la adolescencia y asumir el amparo del respeto profundo por los principios y valores democráticos que han asumido al ser representantes de la sociedad.

9. EL MONITOREO DEL LOGRO DE LAS REALIZACIONES DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA

Todos los esfuerzos realizados por el Estado colombiano, debe dirigirse a las realizaciones de la infancia y la adolescencia, y en este sentido, deben buscar concentrarse en el alcance que nos establece la política de infancia y adolescencia:

- El reconocimiento de la niña, niño y adolescente como sujeto titular de derechos y agente

²⁹ Preámbulo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera
³⁰ Informe “Una guerra sin edad” del Centro Nacional de Memoria Histórica
³¹ González Ocampo Luz Haydee y Bedmar Moreno Matías. Estudio sobre “Población Infantil en situación de desplazamiento forzado en Colombia y sus manifestaciones de ciudadanía” en www.urg.es 2012.
³² Observatorio Nacional de Memoria y conflicto del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). La guerra inscrita en el cuerpo.

- de su propio desarrollo.
- El reconocimiento de la familia como sujeto colectivo de derechos, red primaria de relaciones para el desarrollo.
- El reconocimiento de la responsabilidad estatal y la corresponsabilidad junto con la familia y la sociedad para la generación de condiciones que favorezcan el ejercicio de derechos de las niñas, niños y adolescentes.
- El reconocimiento de la diversidad y de las diferencias en la infancia y la adolescencia derivadas de los momentos vitales, de las condiciones y de las situaciones en las que se encuentra cada niña, niño o adolescente.
- El logro de las realizaciones comienza en el presente, pues es desde este tiempo en el que debe alcanzarse el ejercicio de sus derechos.

Se buscará generar una agenda de trabajo donde la realización de los niños y adolescentes, busquen privilegiarlo como sujeto de derechos, a las familias y comunidades (municipales, departamentales, con enfoques diferenciales y etarias), que permitan generar entornos que sean seguros para garantizar el desarrollo y reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes desde el cuidado, la protección, la diversidad y la pluralidad, basados en la responsabilidad que todos los actores tenemos como corresponsabilidad para favorecer el ejercicio de los derechos de nuestra población prioritaria, realizar seguimiento a los programas de los momentos vitales generales y particulares y el logro en el ahora, donde las instituciones debemos y estamos obligadas a actuar para garantizarlas, así como la actualización de las estadísticas que nos afectan y que se pueda contar para realizar el diagnóstico y acciones para sus realizaciones.

10. IMPACTO FISCAL

El impacto fiscal que implica la transformación de la comisión accidental en comisión legal, se deba justar al Marco Fiscal de Mediano Plazo y los recursos deben ser destinados a la dirección administrativa de ambas corporaciones. Los costos fiscales previstos por la dirección administrativa de la Cámara de Representantes se distribuyen de la siguiente manera:

Concepto	Valor
Personal	266.498.136
Inversión inicial adecuación espacio físico (única vez)	500.000.000
Gastos Recurrentes Anuales	650.000.000
Total	1.416.498.136

11. MARCO JURÍDICO

- Normatividad internacional
- Declaración Universal de los Derechos Humanos
 - Convención sobre los Derechos del Niño – Observación General No. 7
 - Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de Niños y Niñas, ONU, 2009
 - Educación para Todos, Marco de Acción para las Américas
 - Objetivos de Desarrollo del Milenio - ODM

Normatividad nacional

- Constitución Política de Colombia

Artículo 44. 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.

- Ley 12 de 1991
- Ley 1098 de 2006
- Ley 1329 de 2009
- Ley 1336 de 2009
- Ley 1804 de 2016 - Ley De Cero a Siempre
- Ley 1823 del 4 de enero de 2017
- Ley 1822 del 4 de enero de 2017
- Ley 1878 del 9 de enero de 2018
- Ley 1295 de 2009
- Decreto 936 de 20013
- Decreto 1336 Del 27 De Julio De 2018
- Decreto 1356 Del 31 De Julio De 2018
- Decreto 1416 Del 03 De agosto De 2018
- Plan Anticorrupción, Atención y Participación Ciudadana de la Presidencia de la República
- CONPES 162 – Sistema General de Participaciones Vigencia 2013
- CONPES 152 - Distribución de los recursos del sistema general de participaciones
- Decreto 4875 de 2011 - Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia –API-
- CONPES 109 de 2007 – Política de Primera Infancia
- CONPES 113 de 2007 – Política de Seguridad Alimentaria
- Política Nacional De Infancia Y Adolescencia 2018-2030.
- Política Pública de Prevención de Reclutamiento.
- Política Pública Para Erradicar el Trabajo Infantil.
- Política Pública Nacional para las Familias Colombianas 2012-2022
- Sentencias C 041 de 1994, C 061 de 2008, C 228 de 2008, T 523 de 1992, T 510 de 2003, T 844 de 2011, T 197 de 2011, T 080 de 2018

4. CONFLICTOS DE INTERÉS

Siguiendo lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, que dispone el incluir "(...) un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286" y lo establecido en la Sentencia C-302 de 2021 de la

Corte Constitucional que declaró inconstitucional el literal e) del artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que consagraba que los congresistas no incurrían en conflicto de interés cuando participan, discuten o votan artículos que beneficien a los sectores económicos de los financiadores de su campaña electoral, me permito manifestar que considero que el presente proyecto es de carácter general y no implica un conflicto de interés de carácter particular.

No obstante lo anterior, en todo caso, el congresista que así lo considere, puede manifestar las razones por las cuales pueda encontrarse incurso en un conflicto de interés.

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO PROPUESTO POR LOS AUTORES	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<p>ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente Ley tiene por objeto la creación de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia del Congreso de la República de Colombia, con el fin de contribuir a la protección y promoción de los derechos de la infancia y la adolescencia, ayudar al control político de las entidades públicas encargadas de la atención de la infancia y la adolescencia y el seguimiento de las políticas y acciones encaminadas a su reconocimiento a través de la labor legislativa y de control político.</p>	<p>ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente Ley tiene por objeto modificar la Ley 5° de 1992 y crear la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia del Congreso de la República de Colombia, con el fin de contribuir a la protección y promoción de los derechos de la infancia y la adolescencia, ayudar al control político de a las entidades públicas encargadas de la atención de la infancia y la adolescencia y el seguimiento de las políticas y acciones encaminadas a su reconocimiento a través de la labor legislativa y de control político.</p>
<p>Comentarios: se realizan ajustes de redacción.</p>	
<p>ARTÍCULO 2°. Modifíquese el artículo 55 de la Ley 5° de 1992, el cual quedará así:</p> <p>"Artículo 55. Integración, denominación y funcionamiento. Además de las Comisiones Legales señaladas para cada una de las Cámaras con competencias diferentes a estas, corresponderá integrar aplicando el sistema del cociente electoral y para el período constitucional la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista, la Comisión de Acreditación Documental, la Comisión para la Equidad de la Mujer, la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia, la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana y la <u>Comisión Legal para la Protección Integral de Infancia y Adolescencia.</u>"</p>	<p>Sin modificaciones.</p>

<p>Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia</p>	<p>Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia</p>	<p>Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 un artículo nuevo del siguiente tenor.</p>	<p>Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 un artículo nuevo del siguiente tenor.</p>
<p>Comentario: Por técnica legislativa se adiciona un subtítulo a la Ley 5ª de 1992, que permita identificar las disposiciones sobre la nueva comisión legal.</p>		<p>“Artículo 61N. Funciones. La Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia tendrá las siguientes funciones:</p>	
<p>ARTÍCULO 3º. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV del Título II de la Ley 5ª de 1992 el siguiente artículo nuevo:</p> <p>“Artículo 61M. Objeto de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia. Esta Comisión tiene por objeto promover el desarrollo integral de los derechos de la infancia y la adolescencia, desde la edad temprana hasta la entrada a la juventud, según cada uno de los cursos de vida, a través de acciones y proyectos de ley que aseguren el respeto, protección y cumplimiento de sus derechos, además, realizará seguimiento a la implementación de las políticas, programas y estrategias públicas que los beneficien, acompañará a las iniciativas legislativas en favor de esta población y hará control político a la ejecución de los distintos planes, programas y proyectos dirigidos a la infancia y la adolescencia y a las instituciones públicas que los ejecuten.”</p>	<p>ARTÍCULO 3º. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV del Título II de la Ley 5ª de 1992 el siguiente artículo nuevo:</p> <p>“Artículo 61M. Objeto de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia. Esta Comisión tiene por objeto promover el desarrollo integral de los derechos de la infancia y la adolescencia, desde la edad temprana hasta la entrada a la juventud, según cada uno de los cursos de vida, a través de acciones y proyectos de ley que aseguren el respeto, protección y cumplimiento de sus derechos.</p> <p><u>De igual manera, además,</u> realizará seguimiento a la implementación de las políticas, programas y estrategias públicas <u>en la materia que les beneficia,</u> acompañará a las iniciativas legislativas en favor de esta población y hará control político a la ejecución de los distintos planes, programas y proyectos dirigidos a la infancia y la adolescencia y a las instituciones públicas que los ejecuten.”</p>	<p>1. Participar en el desarrollo y elaboración de las iniciativas legislativas en pro de los derechos para la protección integral de la infancia y la adolescencia;</p> <p>2. Difundir y promocionar las iniciativas y desarrollos normativos en beneficio y protección de la infancia y la adolescencia, y buscar incrementar los espacios de participación pública de la infancia y adolescencia;</p> <p>3. Generar un trabajo conjunto con organizaciones nacionales e internacionales de orden público, privado y no gubernamentales que se enfoquen en el trabajo en favor de la infancia y la adolescencia en el país;</p> <p>4. Establecer canales de comunicación entre el Estado y las organizaciones que trabajan por la infancia y la adolescencia;</p> <p>5. Emitir opiniones y conceptos sobre cualquier proyecto de ley relacionado con la materia;</p> <p>6. Elegir la Mesa Directiva de la Comisión Legal;</p> <p>7. Llevar a cabo seguimiento y control político a los planes, programas, proyectos y políticas públicas de las diferentes entidades del Estado, dirigidas a la garantía, reconocimiento, promoción, realización, ampliación, protección y restablecimiento de los derechos de la infancia y la adolescencia, y lo que en ese sentido establezca el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y el Sistema Nacional del Cuidado;</p> <p>8. Realizar monitoreo a todos los procesos de verdad, justicia, reparación integral y garantías de no repetición, para aquellos delitos cometidos contra la infancia y adolescencia en el marco del conflicto armado, a fin de que estos sean visibilizados y no queden en la impunidad;</p> <p>9. Hacer seguimiento a los resultados de los procesos de investigación y/o sanción existente en los distintos entes de control,</p>	<p>“Artículo 61N. Funciones. La Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia tendrá las siguientes funciones:</p> <p>1. Participar en el desarrollo y elaboración de las iniciativas legislativas en pro de los derechos para la protección integral de la infancia y la adolescencia.</p> <p>2. Difundir y promocionar las iniciativas y desarrollos normativos en beneficio y protección de la infancia y la adolescencia y buscar incrementar los espacios de participación pública de la infancia y adolescencia.</p> <p>3. <u>Verificar el cumplimiento de las leyes relacionadas con la Comisión Legal para la Protección Integral de Infancia y Adolescencia en los entes territoriales, organismos descentralizados y demás instituciones públicas o privadas.</u></p> <p>4. Generar un Realizar trabajo conjunto con organizaciones nacionales e internacionales de orden público, privado y no gubernamentales que se enfoquen en el trabajo en favor de la infancia y la adolescencia en el país.</p> <p>5. Establecer canales de comunicación entre el Estado y las organizaciones que trabajan por la infancia y la adolescencia.</p> <p>6. <u>Velar por el diseño de sistemas integrados de información que permitan fundamentar la toma de decisiones y concocer las problemáticas de niñez y adolescencia.</u></p> <p>7. Emitir opiniones y conceptos sobre cualquier proyecto de ley relacionado con la materia.</p> <p>8. Elegir la Mesa Directiva de la Comisión Legal.</p> <p>9. Llevar a cabo seguimiento y control político a los planes, programas, proyectos y políticas públicas de las diferentes entidades del Estado, dirigidas a la garantía, reconocimiento, promoción, realización, ampliación, protección y restablecimiento de los derechos de la infancia y la adolescencia, y lo que en ese sentido establezca el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y el Sistema Nacional del</p>
<p>Comentario: se realizan ajustes de forma.</p>		<p>18. Todas las demás funciones que determine la ley.</p>	
<p>ARTÍCULO 4º. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo así:</p> <p>“Artículo 61N. Composición. La Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia tendrá carácter interparlamentario, estará integrada por diecinueve (19) congresistas, diez (10) por la Cámara de Representantes y nueve (9) por el Senado de la República, quienes sesionarán conjuntamente, previa convocatoria de la Mesa Directiva.</p> <p>Parágrafo 1º. Los miembros de esta Comisión deberán ser designados dentro de los 15 días siguientes al inicio de cada legislatura ordinaria.”</p>	<p>ARTÍCULO 4º. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo así:</p> <p>“Artículo 61N. Composición. La Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia tendrá carácter interparlamentario, <u>bicameral</u> y estará integrada por diecinueve (19) congresistas, diez (10) por la Cámara de Representantes y nueve (9) por el Senado de la República, quienes sesionarán conjuntamente, previa convocatoria de la Mesa Directiva.</p> <p>Parágrafo 1º. Los miembros de esta Comisión deberán ser designados dentro de los 15 días siguientes al inicio de cada <u>la primera legislatura y tendrán un periodo de cuatro años, correspondiente al respectivo cuatrienio ordinario.</u>”</p>	<p>1. Participar en el desarrollo y elaboración de las iniciativas legislativas en pro de los derechos para la protección integral de la infancia y la adolescencia;</p> <p>2. Difundir y promocionar las iniciativas y desarrollos normativos en beneficio y protección de la infancia y la adolescencia, y buscar incrementar los espacios de participación pública de la infancia y adolescencia;</p> <p>3. Generar un trabajo conjunto con organizaciones nacionales e internacionales de orden público, privado y no gubernamentales que se enfoquen en el trabajo en favor de la infancia y la adolescencia en el país;</p> <p>4. Establecer canales de comunicación entre el Estado y las organizaciones que trabajan por la infancia y la adolescencia;</p> <p>5. Emitir opiniones y conceptos sobre cualquier proyecto de ley relacionado con la materia;</p> <p>6. Elegir la Mesa Directiva de la Comisión Legal;</p> <p>7. Llevar a cabo seguimiento y control político a los planes, programas, proyectos y políticas públicas de las diferentes entidades del Estado, dirigidas a la garantía, reconocimiento, promoción, realización, ampliación, protección y restablecimiento de los derechos de la infancia y la adolescencia, y lo que en ese sentido establezca el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y el Sistema Nacional del Cuidado;</p> <p>8. Realizar monitoreo a todos los procesos de verdad, justicia, reparación integral y garantías de no repetición, para aquellos delitos cometidos contra la infancia y adolescencia en el marco del conflicto armado, a fin de que estos sean visibilizados y no queden en la impunidad;</p> <p>9. Hacer seguimiento a los resultados de los procesos de investigación y/o sanción existente en los distintos entes de control,</p>	<p>1. Participar en el desarrollo y elaboración de las iniciativas legislativas en pro de los derechos para la protección integral de la infancia y la adolescencia.</p> <p>2. Difundir y promocionar las iniciativas y desarrollos normativos en beneficio y protección de la infancia y la adolescencia y buscar incrementar los espacios de participación pública de la infancia y adolescencia.</p> <p>3. <u>Verificar el cumplimiento de las leyes relacionadas con la Comisión Legal para la Protección Integral de Infancia y Adolescencia en los entes territoriales, organismos descentralizados y demás instituciones públicas o privadas.</u></p> <p>4. Generar un Realizar trabajo conjunto con organizaciones nacionales e internacionales de orden público, privado y no gubernamentales que se enfoquen en el trabajo en favor de la infancia y la adolescencia en el país.</p> <p>5. Establecer canales de comunicación entre el Estado y las organizaciones que trabajan por la infancia y la adolescencia.</p> <p>6. <u>Velar por el diseño de sistemas integrados de información que permitan fundamentar la toma de decisiones y concocer las problemáticas de niñez y adolescencia.</u></p> <p>7. Emitir opiniones y conceptos sobre cualquier proyecto de ley relacionado con la materia.</p> <p>8. Elegir la Mesa Directiva de la Comisión Legal.</p> <p>9. Llevar a cabo seguimiento y control político a los planes, programas, proyectos y políticas públicas de las diferentes entidades del Estado, dirigidas a la garantía, reconocimiento, promoción, realización, ampliación, protección y restablecimiento de los derechos de la infancia y la adolescencia, y lo que en ese sentido establezca el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y el Sistema Nacional del</p>
<p>Comentarios: se realizan ajustes de forma y algunas precisiones técnicas.</p>		<p>Comentario: se adicionan funciones que venían en el artículo 7 sobre atribuciones. Se consideró la acumulación de los artículos teniendo en cuenta que se refieren a la misma materia.</p>	
<p>ARTÍCULO 5º. Adiciónese a la Sección Segunda del</p>	<p>ARTÍCULO 5º. Adiciónese a la Sección Segunda del</p>	<p>Se ajusta numeración.</p>	
<p>relacionados con todas las formas de violencia, tales como abuso sexual, explotación sexual comercial de la niñez y adolescencia, uso y reclutamiento de niñas, niños y adolescentes por todos los grupos armados, y la niñez migrante;</p> <p>10. Promover audiencias públicas, foros, seminarios, simposios, encuentros, mesas de trabajo, conversatorios y demás estrategias de comunicación para desarrollar, informar, divulgar y discutir los temas relacionados con los derechos de la infancia y la adolescencia en los términos establecidos por las leyes;</p> <p>11. Presentar informes anuales a las Plenarias de las Cámaras y a la sociedad civil, al término de cada legislatura sobre los resultados alcanzados en los planes de trabajo establecidos por la comisión;</p> <p>12. Emitir concepto y rendir informe de las iniciativas concernientes a infancia y adolescencia contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo que presente el Gobierno Nacional;</p> <p>13. Todas las demás funciones que determine la ley.</p> <p>Parágrafo Único: Organizaciones no gubernamentales podrán participar de las Comisiones y podrán hacer uso de la palabra siempre y cuando estas traten temas relacionados con el interés de esta Comisión y sea aprobado por la mesa directiva.”</p>	<p>Cuidado.</p> <p>10. Realizar monitoreo a todos los procesos de verdad, justicia, reparación integral y garantías de no repetición, para aquellos delitos cometidos contra la infancia y adolescencia en el marco del conflicto armado, a fin de que estos sean visibilizados y no queden en la impunidad.</p> <p>11. Hacer seguimiento a los resultados de los procesos de investigación y/o sanción existente en los distintos entes de control, relacionados con todas las formas de violencia, tales como abuso sexual, explotación sexual comercial de la niñez y adolescencia, uso y reclutamiento de niñas, niños y adolescentes por todos los grupos armados, y la niñez migrante.</p> <p>12. Promover audiencias públicas, foros, seminarios, simposios, encuentros, mesas de trabajo, conversatorios y demás estrategias de comunicación para desarrollar, informar, divulgar y discutir los temas relacionados con los derechos de la infancia y la adolescencia en los términos establecidos por las leyes.</p> <p>13. Presentar informes anuales a las Plenarias de las Cámaras y a la sociedad civil, al término de cada legislatura sobre los resultados alcanzados en los planes de trabajo establecidos por la comisión.</p> <p>14. <u>Velar que en el proceso de discusión y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo y del Presupuesto General de la Nación, se incluyan presupuesto, programas, proyectos y acciones que garanticen los derechos de la niñez y adolescencia y el cumplimiento de los mismos.</u></p> <p>15. Emitir concepto y rendir informe de las iniciativas concernientes a infancia y adolescencia contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo que presente el Gobierno Nacional.</p> <p>16. <u>Dictar su propio reglamento para el desarrollo de su objeto misional.</u></p> <p>17. <u>Conferir menciones honoríficas y reconocimientos a la labor desarrollada por organizaciones sociales y/o personalidades a favor de la protección, promoción y garantía de los derechos de la niñez y adolescencia.</u></p>	<p>ARTÍCULO 6º. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo del siguiente tenor.</p> <p>“ARTÍCULO 61O. SESIONES. La Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia se reunirá por convocatoria de su Mesa Directiva, como mínimo una vez al mes y cuando lo considere necesario. Las decisiones de la Comisión serán adoptadas por mayoría simple.”</p>	<p>Sin modificaciones</p>
<p>Comentario: se adicionan funciones que venían en el artículo 7 sobre atribuciones. Se consideró la acumulación de los artículos teniendo en cuenta que se refieren a la misma materia.</p>		<p>Se incorpora al artículo 5 sobre funciones.</p>	
<p>ARTÍCULO 6º. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo del siguiente tenor.</p> <p>“ARTÍCULO 61O. SESIONES. La Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia se reunirá por convocatoria de su Mesa Directiva, como mínimo una vez al mes y cuando lo considere necesario. Las decisiones de la Comisión serán adoptadas por mayoría simple.”</p>		<p>1. Elegir la Mesa Directiva de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.</p> <p>2. Dictar su propio reglamento para el desarrollo de su objeto misional.</p> <p>3. Verificar el cumplimiento de las leyes relacionadas con la Comisión Legal para la Protección Integral de Infancia y Adolescencia en los entes territoriales, organismos descentralizados y demás instituciones públicas o privadas.</p> <p>4. Hacer control y seguimiento a la implementación efectiva de las políticas públicas relacionadas con la Comisión Legal para la protección integral de la niñez y adolescencia y de todas aquellas que afectan su condición.</p> <p>5. Proponer y velar para que en el proceso de discusión y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo y del Presupuesto General de la Nación, se incluyan presupuesto, programas,</p>	

<p>proyectos y acciones que garanticen los derechos de la niñez y adolescencia y el cumplimiento de los mismos.</p> <p>6. Conferir menciones honoríficas y reconocimientos a la labor desarrollada por organizaciones sociales y/o personalidades a favor de la protección, promoción y garantía de los derechos de la niñez y adolescencia.</p> <p>7. Velar por el diseño de sistemas integrados de información que permitan fundamentar la toma de decisiones y conocer las problemáticas de niñez y adolescencia.</p> <p>8. Trabajar porque las relaciones y alianzas que contribuyan a la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, entre el Estado y la sociedad civil se hagan en el marco de un ambiente habilitante, equitativo, bajo el principio constitucional de la buena fe.</p> <p>9. Invitar a organismos nacionales e internacionales, entidades de derecho público y/o privado que defiendan los derechos de la infancia y adolescencia, para que coadyuven con los objetivos de la Comisión Legal para la Protección Integral de Infancia y Adolescencia.</p>		<p>ARTÍCULO 8°. MESA DIRECTIVA. La Mesa Directiva de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia estará conformada por una Presidencia y una Vicepresidencia, elegidas por mayoría simple, para periodos de un año. La elección se realizará máximo a los quince (15) días de iniciada la respectiva legislatura.</p>																									
<p>Comentarios: se realizan ajustes de forma y algunas precisiones técnicas.</p>		<p>ARTÍCULO 9°. Adiciónese el artículo 369 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 2.6.15 así:</p> <p>2.6.15 Comisión Legal para la protección integral de la niñez y adolescencia</p>																									
<table border="1"> <thead> <tr> <th>Cantidad</th> <th>Cargo</th> <th>Cantidad</th> <th>Grado</th> <th>Cargo</th> <th>Grado</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>COORDINADOR(A) DE LA COMISIÓN SECRETARÍA EJECUTIVA 1</td> <td></td> <td>12</td> <td>COORDINADOR(A) DE LA COMISIÓN SECRETARÍA EJECUTIVA 1</td> <td>12</td> </tr> </tbody> </table>	Cantidad	Cargo	Cantidad	Grado	Cargo	Grado	1	COORDINADOR(A) DE LA COMISIÓN SECRETARÍA EJECUTIVA 1		12	COORDINADOR(A) DE LA COMISIÓN SECRETARÍA EJECUTIVA 1	12		<table border="1"> <thead> <tr> <th>Cantidad</th> <th>Cargo</th> <th>Cantidad</th> <th>Grado</th> <th>Cargo</th> <th>Grado</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>COORDINADOR(A) DE LA COMISIÓN SECRETARÍA EJECUTIVA 1</td> <td></td> <td>12</td> <td>COORDINADOR(A) DE LA COMISIÓN SECRETARÍA EJECUTIVA 1</td> <td>12</td> </tr> </tbody> </table>	Cantidad	Cargo	Cantidad	Grado	Cargo	Grado	1	COORDINADOR(A) DE LA COMISIÓN SECRETARÍA EJECUTIVA 1		12	COORDINADOR(A) DE LA COMISIÓN SECRETARÍA EJECUTIVA 1	12	
Cantidad	Cargo	Cantidad	Grado	Cargo	Grado																						
1	COORDINADOR(A) DE LA COMISIÓN SECRETARÍA EJECUTIVA 1		12	COORDINADOR(A) DE LA COMISIÓN SECRETARÍA EJECUTIVA 1	12																						
Cantidad	Cargo	Cantidad	Grado	Cargo	Grado																						
1	COORDINADOR(A) DE LA COMISIÓN SECRETARÍA EJECUTIVA 1		12	COORDINADOR(A) DE LA COMISIÓN SECRETARÍA EJECUTIVA 1	12																						
<p>Comentarios: se realizan ajustes de forma.</p>		<p>ARTÍCULO 10°. Adiciónese el artículo 383 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 3.15, del siguiente tenor:</p> <p>3.15. Comisión Legal para la protección integral de la niñez y adolescencia</p>																									
<p>ARTÍCULO 10°. Adiciónese el artículo 383 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 3.15, del siguiente tenor:</p> <p>3.15. Comisión Legal para la protección integral de la niñez y adolescencia</p>		<p>ARTÍCULO 10°. Adiciónese el artículo 383 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 3.15, del siguiente tenor:</p> <p>3.15. Comisión Legal para la Protección Integral de la niñez infancia y</p>																									

<table border="1"> <thead> <tr> <th>N° Cargos</th> <th>Nombre del cargo</th> <th>Grado</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Profesional Universitario</td> <td>06</td> </tr> </tbody> </table>			N° Cargos	Nombre del cargo	Grado	1	Profesional Universitario	06	<table border="1"> <thead> <tr> <th>N° Cargos</th> <th>Nombre del cargo</th> <th>Grado</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Profesional Universitario</td> <td>06</td> </tr> </tbody> </table>			N° Cargos	Nombre del cargo	Grado	1	Profesional Universitario	06
N° Cargos	Nombre del cargo	Grado															
1	Profesional Universitario	06															
N° Cargos	Nombre del cargo	Grado															
1	Profesional Universitario	06															
<p>Comentarios: se realizan ajustes de forma.</p>																	
<p>ARTÍCULO 11°. FUNCIONES DEL O (LA) COORDINADOR(A) DE LA COMISIÓN LEGAL PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA. El o la Coordinador(a) de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y Adolescencia tendrá las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> Realizar y coordinar la labor administrativa de la Comisión. Contribuir en la ejecución de las funciones de la Comisión. Elaborar el Orden del Día de cada sesión en coordinación con la Mesa Directiva de la Comisión. Mantener informados a las integrantes de la Comisión sobre el curso de los temas tratados en las sesiones, así como hacer seguimiento al desarrollo de los mismos. Llamar a lista a las sesiones, verificar el quórum y ejercer como secretario ad-hoc en las sesiones de la Comisión. Establecer un vínculo constante con la comunidad académica y organismos nacionales e internacionales para facilitar el análisis de los temas tratados por la Comisión. Las demás que le sean asignadas por la Comisión, y las leyes y normas reglamentarias posteriores de acuerdo con la naturaleza de su cargo. 			<p>ARTÍCULO 11°. FUNCIONES DEL O (LA) COORDINADOR(A) DE LA COMISIÓN LEGAL PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA. El o la Coordinador(a) de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y Adolescencia tendrá las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> Realizar y coordinar la labor administrativa de la Comisión. Contribuir en la ejecución de las funciones de la Comisión. Elaborar el Orden del Día de cada sesión en coordinación con la Mesa Directiva de la Comisión. Mantener informados a las integrantes de la Comisión sobre el curso de los temas tratados en las sesiones, así como hacer seguimiento al desarrollo de los mismos. Llamar a lista a las sesiones, verificar el quórum y ejercer como secretario ad-hoc en las sesiones de la Comisión. Establecer un vínculo constante con la comunidad académica y organismos nacionales e internacionales para facilitar el análisis de los temas tratados por la Comisión. Las demás que le sean asignadas por la Comisión, y las leyes y normas reglamentarias posteriores de acuerdo con la naturaleza de su cargo. 														
<p>Parágrafo. Para desempeñar el cargo de Coordinador (a) de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia se requiere acreditar título de profesional en derecho, ciencia política, ciencias sociales y/o carreras afines, posgrado en áreas relacionadas y un (1) año de experiencia profesional.</p>			<p>Parágrafo. Para desempeñar el cargo de Coordinador (a) de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia se requiere acreditar título de profesional en derecho, ciencia política, ciencias sociales y/o carreras afines, posgrado en áreas relacionadas y un (1) año de experiencia profesional relacionada con derechos humanos, y/o infancia y adolescencia.</p>														
<p>Comentarios: se aumentan los años de experiencia y se establece que esta experiencia debe ser relacionada con las materias de la Comisión.</p>																	

<p>ARTÍCULO 12°. FUNCIONES DEL PROFESIONAL UNIVERSITARIO DE LA COMISIÓN LEGAL PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA. Los profesionales universitarios de la Comisión Legal para la protección de infancia y adolescencia tendrán las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> Apoyar la labor interna del Coordinador, Secretario, y los Congresistas y demás miembros de la Comisión en la ejecución de los planes trazados por la Comisión. Mantener informados a los miembros de la Comisión sobre el curso de los temas tratados en las sesiones, así como hacer seguimiento al desarrollo de los mismos. Trabajar directamente con los estudiantes de judicatura y pasantes universitarios, en los temas que le asigne el Coordinador. Las demás que le sean asignadas por las leyes y normas reglamentarias posteriores de acuerdo con la naturaleza de su cargo. <p>Parágrafo. Para ser Profesional Universitario de la Comisión para la protección integral de la niñez y adolescencia, se requiere acreditar título de profesional en derecho, ciencia política, ciencias sociales, ciencias humanas y/o carreras afines y un (1) año de experiencia profesional relacionada con derechos humanos, y/o infancia y adolescencia.</p>		<p>ARTÍCULO 12°. FUNCIONES DEL PROFESIONAL UNIVERSITARIO DE LA COMISIÓN LEGAL PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA. Los profesionales El profesional universitario de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia tendrán las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> Apoyar la labor interna del coordinador, secretario, y los congresistas y demás miembros de la Comisión, en la ejecución de los planes trazados por la Comisión. Mantener informados a los miembros de la Comisión sobre el curso de los temas tratados en las sesiones, así como, hacer seguimiento al desarrollo de los mismos. Trabajar directamente Coordinar con los estudiantes de judicatura y pasantes universitarios vinculados a la Comisión, la ejecución de las actividades en los temas que le asigne el Coordinador. Las demás que le sean asignadas por las leyes y normas reglamentarias posteriores de acuerdo con la naturaleza de su cargo. <p>Parágrafo. Para ser Profesional Universitario de la Comisión para la Protección Integral de la niñez infancia y la Adolescencia, se requiere acreditar título de profesional en derecho, ciencia política, ciencias sociales, ciencias humanas y/o carreras afines y un (1) año de experiencia profesional relacionada con derechos humanos, y/o infancia y adolescencia.</p>	
<p>Comentarios: se realizan ajustes de forma.</p>		<p>Sin modificaciones.</p>	
<p>ARTÍCULO 13°. FUNCIONES DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA DE LA COMISIÓN PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA. La Secretaría Ejecutiva de la Comisión para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia tendrá las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> Dar información a las personas y entidades que lo soliciten. Recibir, analizar y contestar la correspondencia de la Comisión y buscar datos que ayuden a su pronta y adecuada tramitación. Llevar la agenda diaria de compromisos de la Mesa Directiva de la Comisión y 			

<p>mantenerla informada de sus actividades y compromisos más importantes.</p> <ol style="list-style-type: none"> Llevar un archivo de las proposiciones, constancias y conceptos que sean radicados o aprobados en las plenarios o en las diversas comisiones, así como de las actividades, comunicados y toda la información que llegue y salga de la Comisión. Remitir los documentos transcritos a la Coordinación de la Comisión o a la persona encargada, para la elaboración del proyecto de acta respectiva. Ordenar el archivo en cuanto a cintas y transcripciones para darle mayor agilidad a la Comisión. Organizar el Centro de Documentación de la Comisión sobre los temas que esta adopte como agenda en la respectiva legislatura. Las demás que se le asignen acordes con la naturaleza de su cargo. 			
<p>ARTÍCULO 14°. JUDICANTES Y PRACTICANTES. La Comisión para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia podrá tener en su planta pasantes y judicantes, de acuerdo a las solicitudes que las Instituciones de Educación Superior hagan a la misma, y acogiendo los convenios y disposiciones que ya ha establecido el Congreso de la República con las distintas Instituciones de Educación Superior.</p>		<p>ARTÍCULO 14°. JUDICANTES Y PRACTICANTES. La Comisión para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia podrá tener en su planta vincular pasantes y judicantes ad honorem, de acuerdo a con las solicitudes que las instituciones de educación superior hagan a la misma, y asegiendo teniendo en cuenta los convenios y disposiciones que ya ha establecido el Congreso de la República con las distintas Instituciones de Educación Superior, suscritos por el Congreso de la República para estos efectos.</p>	
<p>Comentarios: se realizan ajustes de forma.</p>			
<p>ARTÍCULO 15°. COSTO FISCAL. Las Mesas Directivas de Senado de la República y Cámara de Representantes incluirán en el Presupuesto Anual de Gastos del Congreso de la República, que hace parte de la Ley de Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal, las partidas correspondientes al pago de la planta de personal conforme con lo estipulado en la presente Ley.</p> <p>Los gastos generales necesarios para la implementación y funcionamiento de la Comisión para la Protección de la Infancia y Adolescencia, serán asumidos con cargo a las disponibilidades presupuestales que para cada vigencia se le asigne a la respectiva Corporación.</p>		<p>ARTÍCULO 15°. COSTO FISCAL. Las Mesas Directivas de Senado de la República y Cámara de Representantes incluirán en el Presupuesto Anual de Gastos del Congreso de la República, que hace parte de la Ley de Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal, las partidas correspondientes al pago de la planta de personal conforme con lo estipulado en la presente Ley.</p> <p>Los gastos generales necesarios para la implementación y funcionamiento de la Comisión para la Protección Integral de la Infancia y Adolescencia, serán asumidos con cargo a las disponibilidades presupuestales que para cada vigencia se le asigne a la respectiva Corporación.</p>	
<p>Comentarios: se realizan ajustes de forma.</p>			

ARTÍCULO 16°. VIGENCIA. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Sin modificaciones.
--	---------------------

6. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicito a la Comisión Primera del Senado de la República, dar primer debate y aprobar el Proyecto de Ley Orgánica No. 084 de 2023 "Por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ta de 1992, se crea la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones", conforme al texto que se anexa.

Cordialmente,



DAVID LUNA SÁNCHEZ
Senador de la República

Texto propuesto para Primer Debate ante la Comisión Primera del Senado de la República:

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NO. 084 DE 2023

"Por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ta de 1992, se crea la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones"

El Congreso de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente Ley tiene por objeto modificar la Ley 5ª de 1992 y crear la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia del Congreso de la República de Colombia, con el fin de contribuir a la protección y promoción de los derechos de la infancia y la adolescencia e incentivar el control político a las entidades públicas encargadas de la atención de la infancia y la adolescencia.

ARTÍCULO 2°. Modifíquese el artículo 55 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

Artículo 55. Integración, denominación y funcionamiento. Además de las Comisiones Legales señaladas para cada una de las Cámaras con competencias diferentes a estas, corresponderá integrar aplicando el sistema del cociente electoral y para el periodo constitucional

- Establecer canales de comunicación entre el Estado y las organizaciones que trabajan por la infancia y la adolescencia.
- Velar por el diseño de sistemas integrados de información que permitan fundamentar la toma de decisiones y conocer las problemáticas de niñez y adolescencia.
- Emitir opiniones y conceptos sobre cualquier proyecto de ley relacionado con la materia.
- Elegir la Mesa Directiva de la Comisión Legal.
- Llevar a cabo seguimiento y control político a los planes, programas, proyectos y políticas públicas de las diferentes entidades del Estado, dirigidas a la garantía, reconocimiento, promoción, realización, ampliación, protección y restablecimiento de los derechos de la infancia y la adolescencia, y lo que en ese sentido establezca el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y el Sistema Nacional del Cuidado.
- Realizar monitoreo a todos los procesos de verdad, justicia, reparación integral y garantías de no repetición, para aquellos delitos cometidos contra la infancia y adolescencia en el marco del conflicto armado, a fin de que estos sean visibilizados y no queden en la impunidad.
- Hacer seguimiento a los resultados de los procesos de investigación y/o sanción existente en los distintos entes de control, relacionados con todas las formas de violencia, tales como abuso sexual, explotación sexual comercial de la niñez y adolescencia, uso y reclutamiento de niñas, niños y adolescentes por todos los grupos armados, y la niñez migrante.
- Promover audiencias públicas, foros, seminarios, simposios, encuentros, mesas de trabajo, conversatorios y demás estrategias de comunicación para desarrollar, informar, divulgar y discutir los temas relacionados con los derechos de la infancia y la adolescencia en los términos establecidos por las leyes.
- Presentar informes anuales a las Plenarias de las Cámaras y a la sociedad civil, al término de cada legislatura sobre los resultados alcanzados en los planes de trabajo establecidos por la comisión.
- Velar que en el proceso de discusión y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo y del Presupuesto General de la Nación, se incluyan presupuesto, programas, proyectos y acciones que garanticen los derechos de la niñez y adolescencia y el cumplimiento de los mismos.
- Emitir concepto y rendir informe de las iniciativas concernientes a infancia y adolescencia contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo que presente el Gobierno Nacional.
- Dictar su propio reglamento para el desarrollo de su objeto misional.
- Conferir menciones honoríficas y reconocimientos a la labor desarrollada por organizaciones sociales y/o personalidades a favor de la protección, promoción y garantía de los derechos de la niñez y adolescencia.
- Todas las demás funciones que determine la ley.

Parágrafo Único: La Comisión podrá aprobar su constitución en sesión informal para escuchar a organizaciones no gubernamentales siempre y cuando se traten temas relacionados con el interés de esta Comisión.

la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista, la Comisión de Acreditación Documental, la Comisión para la Equidad de la Mujer, la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia, la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana y la Comisión Legal para la Protección Integral de Infancia y Adolescencia.

Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia

ARTÍCULO 3°. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV del Título II de la Ley 5ª de 1992 el siguiente artículo nuevo:

Artículo 61M. Objeto de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia. Esta Comisión tiene por objeto promover el desarrollo integral de los derechos de la infancia y la adolescencia, desde la edad temprana hasta la entrada a la juventud, según cada uno de los cursos de vida, a través de acciones y proyectos de ley que aseguren el respeto, protección y cumplimiento de sus derechos.

De igual manera, realizará seguimiento a la implementación de las políticas, programas y estrategias públicas en la materia, acompañará a las iniciativas legislativas en favor de esta población y hará control político a la ejecución de los distintos planes, programas y proyectos dirigidos a la infancia y la adolescencia y a las instituciones públicas que los ejecuten.

ARTÍCULO 4°. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo así.

Artículo 61N. Composición. La Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia tendrá carácter bicameral y estará integrada por diecinueve (19) congresistas, diez (10) por la Cámara de Representantes y nueve (9) por el Senado de la República, quienes sesionarán conjuntamente, previa convocatoria de la Mesa Directiva.

Parágrafo 1°. Los miembros de esta Comisión deberán ser designados dentro de los 15 días siguientes al inicio de la primera legislatura y tendrán un periodo de cuatro años, correspondiente al respectivo cuatrienio.

ARTÍCULO 5°. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 un artículo nuevo del siguiente tenor.

Artículo 61Ñ. Funciones. La Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia tendrá las siguientes funciones:

- Participar en el desarrollo y elaboración de las iniciativas legislativas en pro de los derechos para la protección integral de la infancia y la adolescencia.
- Difundir y promocionar las iniciativas y desarrollos normativos en beneficio y protección de la infancia y la adolescencia y buscar incrementar los espacios de participación pública de la infancia y adolescencia.
- Verificar el cumplimiento de las leyes relacionadas con la Comisión Legal para la Protección Integral de Infancia y Adolescencia en los entes territoriales, organismos descentralizados y demás instituciones públicas o privadas.
- Realizar trabajo conjunto con organizaciones nacionales e internacionales de orden público, privado y no gubernamentales que se enfoquen en el trabajo en favor de la infancia y la adolescencia en el país.

ARTÍCULO 6°. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo del siguiente tenor.

ARTÍCULO 61O. SESIONES. La Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia se reunirá por convocatoria de su Mesa Directiva, como mínimo una vez al mes y cuando lo considere necesario. Las decisiones de la Comisión serán adoptadas por mayoría simple.

ARTÍCULO 7°. MESA DIRECTIVA. La Mesa Directiva de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia estará conformada por una Presidencia y una Vicepresidencia, elegidas por mayoría simple, para periodos de un año. La elección se realizará máximo a los quince (15) días de iniciada la respectiva legislatura.

ARTÍCULO 8°. Adiciónese el artículo 369 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 2.6.15 así:

2.6.15 Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y Adolescencia

Cantidad	Cargo	Grado
1	1 Coordinador (a) de la Comisión	12
1	1 Secretario (a) ejecutivo (a)	05

ARTÍCULO 9°. Adiciónese el artículo 383 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 3.15, del siguiente tenor:

3.15. Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y Adolescencia.

N° Cargos	Nombre del cargo	Grado
1	Profesional Universitario	06

ARTÍCULO 10°. FUNCIONES DEL O (LA) COORDINADOR(A) DE LA COMISIÓN LEGAL PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA. El o la Coordinador(a) de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y Adolescencia tendrá las siguientes funciones:

- Realizar y coordinar la labor administrativa de la Comisión.
- Contribuir en la ejecución de las funciones de la Comisión.
- Elaborar el Orden del Día de cada sesión en coordinación con la Mesa Directiva de la Comisión.
- Mantener informados a las integrantes de la Comisión sobre el curso de los temas tratados en las sesiones, así como hacer seguimiento al desarrollo de los mismos.
- Llamar a lista a las sesiones, verificar el quórum y ejercer como secretario ad-hoc en las sesiones de la Comisión.
- Establecer un vínculo constante con la comunidad académica y organismos nacionales e internacionales para facilitar el análisis de los temas tratados por la Comisión.
- Las demás que le sean asignadas por la Comisión, y las leyes y normas reglamentarias posteriores de acuerdo con la naturaleza de su cargo.

Parágrafo. Para desempeñar el cargo de Coordinador (a) de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia se requiere acreditar título de profesional en derecho, ciencia política, ciencias sociales y/o carreras afines, posgrado en áreas relacionadas y tres (3) años de experiencia profesional relacionada con derechos humanos, y/o infancia y adolescencia.

ARTÍCULO 11°. FUNCIONES DEL PROFESIONAL UNIVERSITARIO DE LA COMISIÓN LEGAL PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA. El profesional universitario de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia tendrá las siguientes funciones:

1. Apoyar la labor interna del coordinador, secretario y los congresistas y demás miembros de la Comisión, en la ejecución de los planes trazados por la Comisión.
2. Mantener informados a los miembros de la Comisión sobre el curso de los temas tratados en las sesiones, así como, hacer seguimiento al desarrollo de los mismos.
3. Coordinar con los estudiantes de judicatura y pasantes universitarios vinculados a la Comisión, la ejecución de las actividades que les asigne el Coordinador.
4. Las demás que le sean asignadas por las leyes y normas reglamentarias posteriores de acuerdo con la naturaleza de su cargo.

Parágrafo. Para ser Profesional Universitario de la Comisión para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia, se requiere acreditar título de profesional en derecho, ciencia política, ciencias sociales, ciencias humanas y/o carreras afines y un (1) año de experiencia profesional relacionada con derechos humanos, y/o infancia y adolescencia.

ARTÍCULO 12°. FUNCIONES DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA DE LA COMISIÓN PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA. La secretaria ejecutiva de la Comisión para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia tendrá las siguientes funciones:

1. Dar información a las personas y entidades que lo soliciten.
2. Recibir, analizar y contestar la correspondencia de la Comisión y buscar datos que ayuden a su pronta y adecuada tramitación.
3. Llevar la agenda diaria de compromisos de la Mesa Directiva de la Comisión y mantenerla informada de sus actividades y compromisos más importantes.
4. Llevar un archivo de las proposiciones, constancias y conceptos que sean radicados o aprobados en las plenarios o en las diversas comisiones, así como de las actividades, comunicados y toda la información que llegue y salga de la Comisión.
5. Remitir los documentos transcritos a la Coordinación de la Comisión o a la persona encargada, para la elaboración del proyecto de acta respectiva.
6. Ordenar el archivo en cuanto a cintas y transcripciones para darle mayor agilidad a la Comisión.
7. Organizar el Centro de Documentación de la Comisión sobre los temas que esta adopte como agenda en la respectiva legislatura.
8. Las demás que se le asignen acordes con la naturaleza de su cargo.

ARTÍCULO 13°. JUDICANTES Y PRACTICANTES. La Comisión para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia podrá vincular pasantes y judicantes ad honorem, de acuerdo con las solicitudes que las instituciones de educación superior hagan a la misma, y teniendo en cuenta los convenios suscritos por el Congreso de la República para estos efectos.

ARTÍCULO 14°. COSTO FISCAL. Las Mesas Directivas de Senado de la República y Cámara de Representantes incluirán en el Presupuesto Anual de Gastos del Congreso de la República, que hace parte de la Ley de Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal, las partidas correspondientes al pago de la planta de personal conforme con lo estipulado en la presente Ley. Los gastos generales necesarios para la implementación y funcionamiento de la Comisión para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia, serán asumidos con cargo a las disponibilidades presupuestales que para cada vigencia se le asigne a la respectiva Corporación.

ARTÍCULO 15°. VIGENCIA. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



DAVID LUNA SÁNCHEZ
Senador de la República

CARTAS DE ADHESIÓN

CARTA DE ADHESIÓN PONENCIA PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 123 DE 2023 SENADO HONORABLE SENADOR GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ

por medio del cual se expide el Estatuto de la Igualdad para la Garantía de los Derechos de las niñas y las mujeres en toda su diversidad y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 2 de noviembre de 2023

Doctor
Alejandro Vega Pérez
Vicepresidente Comisión Primera
Senado de la República

Asunto: Constancia Ponencia Proyecto de Ley Estatutaria No. 123 de 2023 Senado "Por medio del cual se expide el Estatuto de la Igualdad para la Garantía de los Derechos de las niñas y las mujeres en toda su diversidad y se dictan otras disposiciones".

Respetado senador,

Por medio de la presente me permito dejar constancia que como ponente acompañe con mi firma el Proyecto de Ley Estatutaria No. 123 de 2023 Senado "Por medio del cual se expide el Estatuto de la Igualdad para la Garantía de los Derechos de las niñas y las mujeres en toda su diversidad y se dictan otras disposiciones", sin embargo, dejó claridad que me aparto de las disposiciones contenidas en los artículos **31, 46, 54 y 54A** de la ponencia en mención, por considerar que las mismas no deben ser incluidas en el texto propuesto a la comisión por tratarse de temas que pueden afectar la consecución material del fin constitucional buscado con el proyecto.

Atentamente,



Germán Blanco Álvarez
Senador de la República

C O N T E N I D O

Gaceta número 1584 - jueves, 16 de noviembre de 2023

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate al proyecto de acto legislativo número 17 de 2023 Senado, número 01 de 2023 Cámara acumulado con el proyecto de acto legislativo número 35 de 2023 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, se regulariza el cannabis de uso adulto y se dictan otras disposiciones..... 1

Informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al proyecto de ley orgánica número 84 de 2023 Senado, por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones..... 8

CARTAS DE ADHESIÓN

Carta de adhesión Ponencia Proyecto de Ley Estatutaria número 123 de 2023 Senado Honorable Senador Germán Blanco Álvarez, por medio del cual se expide el Estatuto de la Igualdad para la Garantía de los Derechos de las niñas y las mujeres en toda su diversidad y se dictan otras disposiciones. 17