



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 244

Bogotá, D. C., lunes, 10 de marzo de 2025

EDICIÓN DE 29 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.secretariassenado.gov.co

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA
PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 067 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se sanciona el tráfico, fabricación y porte de fentanilo y sus análogos, en el territorio colombiano, se fortalece la capacidad del estado para prevenir y controlar el consumo y tráfico de fentanilo y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 6 de marzo de 2025

Honorable Representante

ANA PAOLA GARCÍA SOTO

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Asunto: informe de ponencia POSITIVA para primer debate al Proyecto de Ley número 067 de 2024 Cámara

Respetada doctora

En cumplimiento de la designación realizada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, rindo informe de ponencia POSITIVA para primer debate al Proyecto de Ley número 067 de 2024 Cámara.

Cordialmente,

JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DE NARIÑO

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO
067 DE 2024 CÁMARAI. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE
LEY

TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El proyecto de ley es de iniciativa de los honorables Senador Efraín José Cepeda Sarabia, honorable Senador Germán Alcides Blanco Álvarez honorable Representante Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón, honorable Representante Juan Daniel Peñuela Calvache.

Posteriormente, fue designado como ponente en la Comisión Primera el honorable Representante a la Cámara, Juan Daniel Peñuela Calvache.

1. Antecedentes de la iniciativa

El proyecto de ley es de iniciativa de los honorables Representantes Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón y el honorable Representante Juan Daniel Peñuela Calvache.

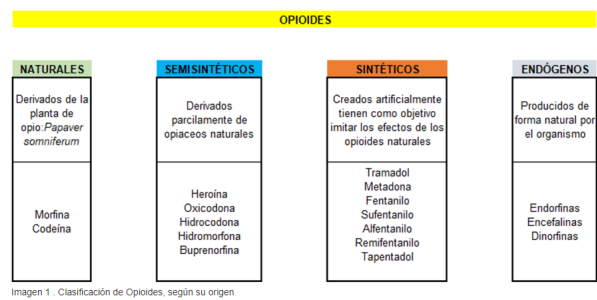
En la anterior legislatura, se había radicado la misma iniciativa, el 13 de septiembre de 2023 con el número 227 de 2023 Cámara, pero no se le pudo dar el primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

Se volvió a radicar la misma iniciativa el 24 de julio de 2024 y el 29 de octubre de 2024 se llevó a cabo en el recinto de la Comisión Primera, la audiencia pública sobre el Proyecto de Ley número 067 de 2024 Cámara. Participaron varias entidades como Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Salud y Protección Social, Policía Nacional, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Universidad del Rosario, Universidad

Libre, Universidad de Nariño, los cuales también apoyaron la iniciativa.

2. Contexto

Los opiáceos son de origen natural y los opioides son de origen sintético, los cuales se identifican como un grupo de sustancias que producen efectos analgésicos y sedantes y se pueden clasificar teniendo en cuenta su origen o estructura química¹.



En cuanto a los opioides sintéticos, generalmente tienen un uso para el dolor agudo o crónico y en programas de tratamiento de dependencia de otros opioides, por lo cual, su uso debe ser monitoreado pues genera un alto riesgo de abuso o sobredosis².

N-(1-(2-feniletil)-4-piperidinil)-N-fenilpropanamida es el nombre químico del fentanilo, un potente analgésico opioide sintético. Su estructura química se describe de la siguiente manera:

- “N-” indica la presencia de un átomo de nitrógeno enlazado a un grupo funcional.
- “(1-(2-feniletil)-4-piperidinil)” se refiere a una piperidina (un anillo de cinco miembros con un átomo de nitrógeno) que tiene un sustituyente feniletil en una de sus posiciones.
- “-N-fenilpropanamida”.

Implica que otro grupo fenilo está unido al nitrógeno del grupo propanamida.

El fentanilo es un analgésico opiáceo sintético de excepcional potencia, se enmarca en la categoría de opioides, compuestos farmacológicos destinados primordialmente al manejo de dolencias severas y agudas. El fentanilo, con su eficacia sustancialmente superior a la morfina, otro opioide de uso común en el tratamiento del dolor, exige una administración con suma precaución, a través de dosis mínimas. Su modalidad de administración varía, incluyendo parches transdérmicos, tabletas, formulaciones inyectables, entre otras.

Además de su aplicación médica legítima, el fentanilo se ha destacado por su empleo recreativo indebido, coadyuvando a la crisis global de opioides. Esta entidad, debido a su elevada potencia y los efectos depresores en el sistema respiratorio, puede

generar situaciones de extremo riesgo y, en casos graves, conllevar consecuencias mortales.

Dentro de los opioides sintéticos se encuentra categorizado el fentanilo y sus análogos, siendo sustancias de estructura química similar al fentanilo y que su producción es a menor costo³.

Este fármaco empezó a desarrollarse a mediados de la década de los 60 para tratamiento en medicina humana como: el fentanilo, sufentanilo, alfentanilo y remifentanilo, y aun así en su gran mayoría de sustancias químicas pertenecientes a esta categoría no tienen uso aprobado en humanos, como el caso del carfentanilo, furanilfentanilo, valerilfentanilo, entre otros, pero que han sido detectados en el mercado ilícito de las drogas⁴.

Sus principales presentaciones del fentanilo y análogos, son las siguientes⁵.



Figura N° 1. Principales formas de presentación de fentanilo: (A) ampollita farmacéutica; (B) sólido en polvo; (C) tableta con aspecto de oxicodona

Sin embargo, el fentanilo y sus análogos son más potentes que los opioides de origen natural y por tanto, genera las siguientes problemáticas⁶.

- Uso no médico del fentanilo, alto potencial de abuso y adicción.
- Sustancia más potente (entre 50 y 100 veces más) que la morfina, heroína y oxicodona.
- Disponibilidad en las calles con concentraciones variables.
- Mezcla de drogas, el llamado “coctel de drogas”, en donde se mezcla con sustancias como la cocaína, heroína y anfetaminas (generando sobredosis e intoxicaciones).
- Dinámica cambiante de nuevas sustancias psicoactivas asociadas a análogos del fentanilo disponible en el mercado de drogas ilícitas, pero que no se encuentran bajo el control internacional de acuerdo a la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes y el Convenio sobre sustancias psicotrópicas de 1971 de las Naciones Unidas.

Sus principales causas de acciones y por ende, muerte, son las siguientes⁷:

¹ Medicina legal y ciencias forenses. 17 de junio de 2024. Consultado en: <https://www.medicinalegal.gov.co/blog/-/blogs/aplicaciones-farmacéuticas-del-fentanilo-y-potencialriesgo-de-abuso?scroll= com liferay bloqs web portiet BlogsPortlet discussion-Container>

² Ibid.

³ Óp., cit. Medicina legal y ciencias forenses. 17 de junio de 2024.

⁴ Ministerio de Justicia y del derecho. Observatorio de drogas de Colombia (ODC). “Situación actual de la problemática del fentanilo y opioides sintéticos con fines no médicos en Colombia”, 2024. Consultado en: <https://www.miniusticia.gov.co/programas-co/ODC/Documents/Publicaciones/Fentanilo.pdf>.

⁵ Ibid.

⁶ Óp., cit. Medicina legal y ciencias forenses. 17 de junio de 2024.

⁷ Óp., cit. Medicina legal y ciencias forenses. 17 de junio de 2024.



Imagen 2. Mecanismo de acción y consecuencias de uso

Es importante resaltar los usos médicos que tiene el fentanilo y sus diferentes formas farmacéuticas y usos⁸.

FORMAS FARMACÉUTICAS	USOS MÉDICOS	OBJETIVO
Parches Transdérmicos	Manejo de dolor crónico	Alivio o manejo del dolor
Tabletas bucales o pastillas	Anestesia	Alivio o manejo del dolor
Inyecciones Intravenosas	Dolor agudo y post-operatorio	Alivio o manejo del dolor
Bombas de infusión	Cuidados Paliativos	Alivio o manejo del dolor
Lollipops o Caramelos de Fentanilo	Tratamiento de Pacientes con Tolerancia a Opioides	Debido a su alta potencia el fentanilo puede superar la tolerancia desarrollada a otros opioides

Medicina Legal, señala que en Colombia las incautaciones y eventos adversos asociados al consumo de fentanilo, se relacionan principalmente con el fentanilo farmacéutico ya que las personas pueden acceder a través de la desviación de la cadena de suministro⁹.

a). CONSECUENCIAS EN LA SALUD POR EL CONSUMO DE FENTANILO

El consumo de fentanilo y otros opioides puede tener consecuencias graves para la salud debido a su alta potencia y sus efectos sobre el sistema nervioso central. Algunas de las afectaciones más severas a la salud asociadas con el consumo de fentanilo son:

- **Depresión respiratoria:** El fentanilo, al ser un potente opiáceo, puede deprimir el sistema respiratorio, lo que significa que reduce la frecuencia y profundidad de la respiración. Esto puede llevar a una falta de oxígeno en el cuerpo y, en casos extremos, a la detención de la respiración, lo cual puede ser mortal.
- **Sobredosis:** Debido a la alta potencia del fentanilo, existe un riesgo significativamente mayor de sobredosis en comparación con otros opiáceos. Incluso una pequeña cantidad de fentanilo puede ser letal. Los síntomas de una sobredosis de

fentanilo incluyen la disminución de la conciencia, la dificultad para respirar, la confusión y la pérdida de la capacidad de respuesta.

- **Dependencia y adicción:** El fentanilo, como otros opioides, tiene un alto potencial de generar dependencia y adicción. El uso repetido puede llevar a cambios en el cerebro que hacen que la persona necesite consumir más fentanilo para sentir los mismos efectos, lo que puede desencadenar un ciclo de consumo compulsivo y difícil de controlar.
- **Efectos cardiovasculares:** El fentanilo también puede afectar el sistema cardiovascular, causando disminución de la presión arterial y ritmo cardíaco lento. Esto puede llevar a problemas de circulación y riesgo de accidente cerebrovascular.
- **Efectos neurológicos y cognitivos:** El consumo de fentanilo puede tener efectos negativos en el sistema nervioso, lo que puede resultar en dificultades cognitivas, problemas de memoria y alteraciones en la percepción sensorial.
- **Interacciones con otras Sustancias:** El consumo de fentanilo junto con otras sustancias, como alcohol u otros medicamentos, puede aumentar el riesgo de efectos adversos y complicaciones graves.
- **Daño al hígado y riñones:** El metabolismo del fentanilo puede generar productos químicos tóxicos que afectan el funcionamiento del hígado y los riñones, lo que puede llevar a daños en estos órganos.
- **Riesgo de infecciones:** El consumo de fentanilo a través de inyecciones puede aumentar el riesgo de infecciones transmitidas por la sangre, como el VIH y la hepatitis C, especialmente si las agujas son compartidas.

- **Efectos psicológicos y emocionales:** El uso de fentanilo puede afectar negativamente la salud mental, causando problemas de ansiedad, depresión y cambios en el estado de ánimo.
- **Muerte:** En casos extremos, el consumo de fentanilo puede llevar a la muerte debido a la sobredosis, la depresión respiratoria y otras complicaciones.

En el Informe Mundial sobre las Drogas 2023 de la UNODC¹⁰ el fentanilo es letal, incluso en dosis mínimas. Incluso, teniendo en cuenta que el fentanilo ha tenido su surgimiento en Estados Unidos, según la DEA tan solo 2 miligramos de fentanilo, puede causar una intoxicación fatal ¹¹.

⁸ Óp., cit. Medicina legal y ciencias forenses. 17 de junio de 2024.

⁹ Óp., cit. Medicina legal y ciencias forenses. 17 de junio de 2024.

¹⁰ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Informe mundial sobre las drogas 2023. Consultado en: https://www.unodc.org/res/WDR-2023/WDR23_ExSum_Spanish.pdf.

¹¹ Al día Dallas. Una sola dosis de fentanilo puede ser mortal, advierten las autoridades. 18 de noviembre de 2022. Consultado en: <https://www.dallasnews.com/espanol/al-dia/dallas-fortworth/2022/11/18/fentanilo-una-sola-dosis-puede-ser-mortal/>.

b). CONTEXTO ACTUAL COLOMBIANO

El Ministerio de Salud y Protección Social, ha brindado una perspectiva detallada sobre el escenario complejo de las sustancias psicoactivas en Colombia, con un enfoque particular en el fentanilo, una sustancia calificada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como “el narcótico más letal del planeta”. Las estadísticas preliminares registran alrededor de 1.300 casos de consumo de drogas en 2023, con indicios de su mezcla con otras sustancias.

Según la Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional, en lo que va corrido de 2023, las encomiendas han tenido como destino a los departamentos de Sucre, Risaralda, Antioquia, Bolívar, Valle del Cauca y Norte de Santander¹².

Adicionalmente, la Policía Nacional señaló que *“Al parecer, sujetos desconocidos estarían entrando a las droguerías de los hospitales a hurtar el elemento o habría una alianza con algunos integrantes del gremio de la salud para desviarlos al uso recreativo. Estas hipótesis se sostienen en denuncias recibidas por la Policía Nacional. Hay 89 alertas activas por la desaparición y el hurto de fentanilo en clínicas”*¹³.

También, señala la Policía Nacional que los envíos provienen de Estados Unidos, Argentina, Chile, Uruguay, Ecuador y países europeos, en ampollas pues les dejaría más ganancias:



Tomado de: Entrevista de Semana a Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional¹⁴.

¹² SEMANA. El fentanilo es una amenaza para Colombia: esta es la ruta de entrada de la droga al país y los desgarradores testimonios de los que caen en sus garras mortales. 16 de septiembre de 2023.

Consultado en: El fentanilo es una amenaza para Colombia: esta es la ruta de entrada de la droga al país y los desgarradores testimonios de los que caen en sus garras mortales (semana.com)

¹³ Ibid.

¹⁴ Op, cit. SEMANA. 16 de septiembre de 2023.

El análisis expone la emergencia de nuevas sustancias sintéticas, diseñadas de manera ingeniosa por organizaciones inescrupulosas con fines puramente económicos. Estas sustancias, de diseño cada vez más sofisticado, presentan características potencialmente adictivas y avivadoras de una crisis adicional.

El contexto revela un aumento en los casos atendidos en comparación con años anteriores, destacándose el consumo predominante de marihuana entre jóvenes de 18 a 24 años, cocaína en individuos de 16 a 24 años y heroína entre los 20 y 26 años. El fentanilo, también presente en un porcentaje marginal, conforma una parte preocupante de esta realidad.

La Gobernación de Norte de Santander señaló que en el 2023, hubo unas capturas por porte de fentanilo a manos de la Policía Nacional y el Ejército Nacional, encontrándolo como adulterante de otras drogas legales, los casos particulares fueron¹⁵:

- Auxiliar de enfermería y estudiante de farmacéutica quien trabaja en urgencias de un Centro Hospitalario de Cúcuta el 17 de agosto de 2023, incautaron 98 ampollas de fentanilo.

- Un sujeto que tenía en su poder abundantes sustancias alucinógenas entre ellas, 74 ampollas de fentanilo capturado por intervención del Grupo de caballería mecanizada número 5 e investigadores del CTI.

Según el Observatorio de Drogas de Colombia (ODC) del Ministerio de Justicia y del Derecho, en el informe que público “Situación actual de la problemática del fentanilo y opioides sintéticos con fines no médicos en Colombia¹⁶”, su Sistema de Alertas Tempranas (SAT) emitió en 2019 su alerta asociada a la incautación de 9 ampollas de fentanilo en Cali y 90 tabletas de oxicodona en Pereira, generando un riesgo de la medicina que se emplea y se encuentra en el mercado de drogas ilícitas.

Adicionalmente, señalan que en el 2022, se emitieron las siguientes 3 alertas tempranas:

- UF-17 impregnado en muestras de estampillas de papel “blotters” en el municipio de Soacha-Cundinamarca: hallazgo proveniente de una incautación por parte de la Policía Nacional

- β-hidroxitiofentanilo en la forma de sólido en polvo de color blanco en la ciudad de Cartagena-Bolívar: hallazgo en centro hospitalario derivado de un paciente que presentó intoxicación posterior al consumo de una sustancia psicoactiva.

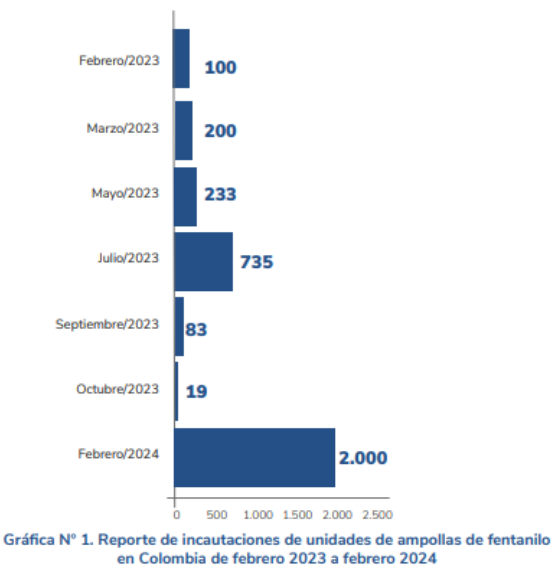
¹⁵ Gobernación de Santander. Respuesta Derecho de Petición número 2024-08400-008693-1. 6 de junio de 2024.

¹⁶ Ministerio de Justicia y del derecho. Observatorio de drogas de Colombia (ODC). “Situación actual de la problemática del fentanilo y opioides sintéticos con fines no médicos en Colombia”, 2024. Consultado en: <https://www.miniusticia.gov.co/programas-co/ODC/Documentos/Publicaciones/Fentanilo.pdf>.

• Detección de una muestra que contenía mezcla de heroína - y p-fluorofentanilo en forma de sólido en polvo de color habano: hallazgo en el Aeropuerto El Dorado de la ciudad de Bogotá en una encomienda procedente de Estados Unidos y con destino al municipio de Itagüí - Antioquia.

Señala el Informe que, en los 3 casos anteriores, las incautaciones reportadas eran en presentación de ampollas farmacéuticas, desviadas de canales lícitos al mercado de drogas ilegales.

También, el informe indica que antes del 2018 no se registraban incautaciones, pero se registraron 36 casos de incautación de fentanilo, realizadas por la Policía Nacional durante los años 2018 a 2023, en las siguientes ciudades: Bogotá, Medellín, Pereira, Villavicencio, Cartagena, entre otras:



Tomado de: Observatorio de drogas de Colombia (ODC). “Situación actual de la problemática del fentanilo y opioides sintéticos con fines no médicos en Colombia”, 2024

Según el Observatorio de drogas de Colombia, a partir del 2023 se han presentado casos con cantidades más altas que oscilan entre las 100 y 280 ampollas de fentanilo.

Señala el informe que, el caso más reciente se presentó en el mes de febrero de 2024 en Maicao - La Guajira, donde las autoridades incautaron 2.000 ampollas de fentanilo, configurándose como el caso más grande registrado en el país.

El Observatorio en articulación con el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, también realiza un análisis sobre las muertes por sobredosis con opioides en Colombia y entre el 2013 y el 2023, se reportaron un total de 30 casos de muertes asociadas al uso de fentanilo en el país y se identificó que en el 34,8% de los casos de mortalidad asociada al consumo de fentanilo, también había presencia de otras sustancias sintéticas como ketamina.

Adicionalmente, para el periodo 2021 y 2022, veintiuna (21) personas iniciaron tratamiento por trastornos que refieren uso problemático de

fentanilo. Principalmente, estos casos involucran a hombres adultos con edades comprendidas entre los 27 y 40 años, quienes provienen mayoritariamente de las regiones de Bogotá y Antioquia.

Cifras según el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF)¹⁷

Según el INMLCF, en el marco de las necropsias médicos legales realizadas en los laboratorios de toxicología según los Sistemas de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres y el Sistema de Labotario, se identificaron muestras biológicas obtenidas del cuerpo del fallecido que contienen alguna sustancia, incluida el fentanilo, en 4 casos:

Año	Departamento	Municipio	Rango de edad
2021	Cundinamarca	Tenjo	(20 a 24)
2021	Norte de Santander	Cúcuta	(25 a 29)
2022	Valle del cauca	Palmira	(55 a 59)
2023	Valle del cauca	Alcalá	(60 a 64)

Fuente: INMLCF- Centro de Referencia Nacional sobre Violencia- Grupo Nacional de Ciencias Forenses

Respecto al fentanilo farmacéutico, como ampollas de solución inyectable, se empezó a registrar en el 2022 con 2 incautaciones, analizadas en Bogotá. En el 2023, se presentó un aumento de casos y número de ampollas por caso, sientto Bogotá y Regiones del Norte con mayor número de evidencias recibidas. En el 2024, se presente un aumento en Barranquilla (recibe casos de Atlántico, Guajira, Magdalena, Sucre, Bolívar, San Andrés y Providencia):

Dirección Regional	2021	2022		2023		2024	
	Casos	Casos	No. Ampollas	Casos	No. Ampollas	Casos	No. Ampollas
Bogotá	0	2	3	3	503	0	--
Noroccidente	0	0	--	0	--	0	--
Nororient	0	0	--	0	--	1	1
Norte	0	0	--	1	208	2	425
Occidente	0	0	--	1	30	1	25
Suroccidente	0	0	--	0	--	0	--
Sur- Seccional Tolima	0	0	--	0	--	1	17

Fuente: INMLCF Sistema de información SAILFO.

Adicionalmente, señala que las formas farmacéuticas del fentanilo son: parche transdérmico, solución nasal, solución inyectable y tableta orodispersable. La solución inyectable es considera de uso intrahospitalario por su composición farmacéutica¹⁸.

Respecto a las pruebas para la identificación presuntiva del fentanilo, se encuentran dos pruebas comercialmente disponibles: 1. Pruebas de coloración y 2. Pruebas inmunocromatográficas¹⁹.

Respecto a una posible dosis mínima de consumo, señala que al ser una sustancia de alto riesgo para la salud pública por su potencial daño letal de 2 mg y los análogos del fentanilo, como el carfentanilo son aún más letal. Por tanto, no es viable que haya una

17 Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Respuesta a derecho de petición radicado por el Representante Juan Daniel Peñuela. Radicado número 099032024-11-29 del 4 de diciembre de 2024.

18 bld.

19 Óp., cit Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. 4 de diciembre de 2024.

dosis mínima para el consumo del fentanilo y sus análogos²⁰.

Cifras según el Ministerio de Justicia y del Derecho

Según el Ministerio, entre el 2018 y 2023 se registraron 36 casos de incautaciones en las ciudades de Bogotá, Medellín, Pereira, Villavicencio, Cartagena, entre otras²¹.

En 2024, con corte a 31 de agosto, se presentaron 17 incautaciones de ampollas decomisadas, en presentaciones farmacéutica, representando que hay un desvío del canal lícito a posibles mercados ilegales²².

Entre 2013 y 2023, en el marco del estudio de mortalidad asociadas a sustancias que se realiza de

²⁰ Óp., cit. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. 4 de diciembre de 2024.

²¹ Ministerio de Justicia y del Derecho. Respuesta a derecho de petición radiado por Juan Daniel Peñuela. Con radicado número MJD EXT24-0072776. 6 de diciembre de 2024.

²² Ibid.

Cifras según el Ministerio de Defensa

El Ministerio de Defensa Nacional señala que se han realizado las siguientes incautaciones de fentanilo²⁴.

manera articulada con el Observatorio de Drogas de Colombia del Ministerio y con el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, se encontraron un total de 30 casos de muertes asociadas al uso del fentanilo. En donde se encontró la combinación con marihuana, cocaína, ketamina, anfetamina, metanfetamina, heroína, entre otras sustancias psicoactivas.

Adicionalmente, se dispuso el registro de personas que ingresan a centros y/o servicios de tratamiento para consumidores de sustancias psicoactivas a través del Sistema Unificado de Información de Centros y Servicios de Atención a Consumidores de Sustancias Psicoactivas, en donde entre el 2021 y 2023, 36 personas solicitaron tratamiento debido al uso problemático de fentanilo, siendo adultos hombres entre los 27 y 40 años, procedentes de Antioquia, Bogotá y Norte de Santander²³.

²³ Óp., cit. Ministerio de Justicia y del Derecho. 6 de diciembre de 2024.

Año	Fecha	Departamento	Municipio	Clase sitio	Descripción conducta	Unidad Medida	Total	Capturas
2021	11/01/2021	Risaralda	Dosquebradas	Vías publicas	Incautación	Unidad	68	2
2021	7/07/2021	Valle	Roldanillo	Casa en conjunto cerrado	Incautación	Unidad	6	1
2021	15/10/2021	Risaralda	Pereira	Vías publicas	Incautación	Unidad	1	1
2022	18/01/2022	Meta	Villavicencio	Tramo de vía	Incautación	Unidad	40	3
2022	27/01/2022	Valle	Cali	Casas de Habitación	Incautación	Unidad	7	1
2022	12/02/2022	Sucre	Ovejas	Tramo de vía	Incautación	Unidad	1	0
2022	1/03/2022	Guajira	Manaure	Tramo de vía	Incautación	Unidad	1.100	0
2022	2/04/2022	Bolívar	Cartagena	Vías publicas	Incautación	Unidad	158	1
2022	28/07/2022	Bolívar	Cartagena	Casas de Habitación	Incautación	Unidad	13	3
2022	6/09/2022	Valle	Cali	Casas de Habitación	Incautación	Unidad	107	0
2022	20/12/2022	Valle	Yotoco	Carretera	Incautación	Unidad	9	2
2023	1/02/2023	Antioquia	Medellín	Vías publicas	Incautación	Unidad	4	1
2023	2/02/2023	Antioquia	Medellín	Vías publicas	Incautación	Unidad	60	2
2023	5/02/2023	Risaralda	Pereira	Casas de habitación	Incautación	Unidad	30	1
2023	17/02/2023	Valle	Tuluá	Casas de habitación	Incautación	Unidad	5	1
2023	23/02/2023	Antioquia	Bello	Apartamento	Incautación	Unidad	2	3
2023	22/03/2023	Sucre	Sampués	Tramo de vía	Incautación	Unidad	200	0
2023	5/07/2023	Bolívar	Cartagena	Vías publicas	Incautación	Unidad	208	1
2023	5/07/2023	Bolívar	Cartagena	Establecimiento de comercio	Incautación	Unidad	247	0
2023	27/07/2023	Antioquia	Medellín	Vías publicas	Incautación	Unidad	280	0
2023	2/08/2023	Valle	Cali	Casas de habitación	Incautación	Unidad	15	4
2023	17/08/2023	Norte de Santander	Cúcuta	Casas de habitación	Incautación	Unidad	98	4
2023	25/08/2023	Antioquia	Medellín	Casas de habitación	Incautación	Unidad	35	1
2023	30/08/2023	Valle	Cali	Casas de habitación	Incautación	Unidad	7	1
2023	2/09/2023	Norte de Santander	Cúcuta	Vías publicas	Incautación	Unidad	53	0
2023	6/09/2023	Valle	Cali	Casas de habitación	Incautación	Unidad	1	1
2023	6/09/2023	Valle	Cali	Casas de habitación	Incautación	Unidad	6	0
2023	11/09/2023	Meta	Villavicencio	Vías publicas	Incautación	Unidad	1	1
2023	17/09/2023	Atlántico	Barranquilla	Vías publicas	Incautación	Unidad	1	1
2023	23/09/2023	Putumayo	Puerto Asís	Vías publicas	Incautación	Unidad	38	1
2023	28/09/2023	Risaralda	Dosquebradas	Empresa	Incautación	Unidad	30	0
2023	4/10/2023	Valle	Tuluá	Casas de habitación	Incautación	Unidad	3	1
2023	13/10/2023	Cundinamarca	Bogotá	Vías publicas	Incautación	Unidad	9	1
2023	27/10/2023	Norte de Santander	Cúcuta	Droguerías, farmacias	Incautación	Unidad	10	0
2023	4/11/2023	Atlántico	Barranquilla	Vías publicas	Incautación	Unidad	5	2
2023	17/11/2023	Valle	Cali	Casas de habitación	Incautación	Unidad	1	1
2023	1/12/2023	Valle	Cali	Casas de habitación	Incautación	Unidad	4	2
2023	12/12/2023	Valle	Candelaria	Vías publicas	Incautación	Unidad	7	1
2023	12/12/2023	Sucre	Morroa	Tramo de vía	Incautación	Unidad	158	0
2024	12/01/2024	Valle	Cali	Dentro de la vivienda	Incautación	Unidad	7	2
2024	18/01/2024	Cundinamarca	Bogotá	Establecimiento de comercio	Incautación	Unidad	2	6
2024	19/01/2024	Sucre	Sincelejo	Vías publicas	Incautación	Unidad	15	1
2024	9/02/2024	Guajira	Maicao	Parqueadero	Incautación	Unidad	2.000	1
2024	1/03/2024	Santander	Barrancabermeja	Tramo de vía	Incautación	Unidad	110	0
2024	7/03/2024	Antioquia	Itagüí	Vías publicas	Incautación	Unidad	1.165	0
2024	16/03/2024	Valle	Ginebra	Vías publicas	Incautación	Unidad	1	3
2024	23/03/2024	Cundinamarca	Soacha	Hospitales	Incautación	Unidad	13	0
2024	15/04/2024	Risaralda	Dosquebradas	Empresa	Incautación	Unidad	100	0
2024	18/04/2024	Antioquia	Copacabana	Vías publicas	Incautación	Unidad	8	1
2024	25/04/2024	Cundinamarca	Bogotá	Dentro de la vivienda	Incautación	Unidad	8	2
2024	8/05/2024	Caldas	La Dorada	Carretera	Incautación	Unidad	500	0
2024	22/05/2024	Cundinamarca	Facatativá	Casas de habitación	Incautación	Unidad	9	2
2024	27/05/2024	Magdalena	Puebloviejo	Tramo de vía	Incautación	Unidad	200	0
2024	6/06/2024	Cundinamarca	Soacha	Conjunto residencial	Incautación	Unidad	2	2
2024	6/07/2024	Sucre	Sincelejo	Tramo de vía	Incautación	Unidad	1.300	0
2024	16/09/2024	Cundinamarca	Bogotá	Vías publicas	Incautación	Unidad	45	1
2024	23/09/2024	Nariño	Pasto	Vías publicas	Incautación	Unidad	200	2
2024	3/11/2024	Valle	Cali	Vías publicas	Incautación	Unidad	1	1
2024	15/11/2024	Risaralda	Dosquebradas	Establecimiento de mensajería	Incautación	Unidad	5	0

Año	Fecha	Departamento	Municipio	Clase sitio	Descripción conducta	Unidad Medida	Total	Capturas
2021	11/01/2021	Risaralda	Dosquebradas	Vías publicas	Incautación	Unidad	68	2
2021	7/07/2021	Valle	Roldanillo	Casa en conjunto cerrado	Incautación	Unidad	6	1
2021	15/10/2021	Risaralda	Pereira	Vías publicas	Incautación	Unidad	1	1
2022	18/01/2022	Meta	Villavicencio	Tramo de vía	Incautación	Unidad	40	3
2022	27/01/2022	Valle	Cali	Casas de Habitación	Incautación	Unidad	7	1
2022	12/02/2022	Sucre	Ovejas	Tramo de vía	Incautación	Unidad	1	0
2022	1/03/2022	Guajira	Manaure	Tramo de vía	Incautación	Unidad	1.100	0
2022	2/04/2022	Bolívar	Cartagena	Vías publicas	Incautación	Unidad	158	1
2022	28/07/2022	Bolívar	Cartagena	Casas de Habitación	Incautación	Unidad	13	3
2022	6/09/2022	Valle	Cali	Casas de Habitación	Incautación	Unidad	107	0
2022	20/12/2022	Valle	Yotoco	Carretera	Incautación	Unidad	9	2
2023	1/02/2023	Antioquia	Medellín	Vías publicas	Incautación	Unidad	4	1
2023	2/02/2023	Antioquia	Medellín	Vías publicas	Incautación	Unidad	60	2
2023	5/02/2023	Risaralda	Pereira	Casas de habitación	Incautación	Unidad	30	1
2023	17/02/2023	Valle	Tuluá	Casas de habitación	Incautación	Unidad	5	1
2023	23/02/2023	Antioquia	Bello	Apartamento	Incautación	Unidad	2	3
2023	22/03/2023	Sucre	Sampués	Tramo de vía	Incautación	Unidad	200	0
2023	5/07/2023	Bolívar	Cartagena	Vías publicas	Incautación	Unidad	208	1
2023	5/07/2023	Bolívar	Cartagena	Establecimiento de comercio	Incautación	Unidad	247	0
2023	27/07/2023	Antioquia	Medellín	Vías publicas	Incautación	Unidad	280	0
2023	2/08/2023	Valle	Cali	Casas de habitación	Incautación	Unidad	15	4
2023	17/08/2023	Norte de Santander	Cúcuta	Casas de habitación	Incautación	Unidad	98	4
2023	25/08/2023	Antioquia	Medellín	Casas de habitación	Incautación	Unidad	35	1
2023	30/08/2023	Valle	Cali	Casas de habitación	Incautación	Unidad	7	1
2023	2/09/2023	Norte de Santander	Cúcuta	Vías publicas	Incautación	Unidad	53	0
2023	6/09/2023	Valle	Cali	Casas de habitación	Incautación	Unidad	1	1
2023	6/09/2023	Valle	Cali	Casas de habitación	Incautación	Unidad	6	0
2023	11/09/2023	Meta	Villavicencio	Vías publicas	Incautación	Unidad	1	1
2023	17/09/2023	Atlántico	Barranquilla	Vías publicas	Incautación	Unidad	1	1
2023	23/09/2023	Putumayo	Puerto Asís	Vías publicas	Incautación	Unidad	38	1
2023	28/09/2023	Risaralda	Dosquebradas	Empresa	Incautación	Unidad	30	0
2023	4/10/2023	Valle	Tuluá	Casas de habitación	Incautación	Unidad	3	1
2023	13/10/2023	Cundinamarca	Bogotá	Vías publicas	Incautación	Unidad	9	1
2023	27/10/2023	Norte de Santander	Cúcuta	Droguerías, farmacias	Incautación	Unidad	10	0
2023	4/11/2023	Atlántico	Barranquilla	Vías publicas	Incautación	Unidad	5	2
2023	17/11/2023	Valle	Cali	Casas de habitación	Incautación	Unidad	1	1
2023	1/12/2023	Valle	Cali	Casas de habitación	Incautación	Unidad	4	2
2023	12/12/2023	Valle	Candelaria	Vías publicas	Incautación	Unidad	7	1
2023	12/12/2023	Sucre	Morroa	Tramo de vía	Incautación	Unidad	158	0
2024	12/01/2024	Valle	Cali	Dentro de la vivienda	Incautación	Unidad	7	2
2024	18/01/2024	Cundinamarca	Bogotá	Establecimiento de comercio	Incautación	Unidad	2	6
2024	19/01/2024	Sucre	Sincelejo	Vías publicas	Incautación	Unidad	15	1
2024	9/02/2024	Guajira	Maicao	Parqueadero	Incautación	Unidad	2.000	1
2024	1/03/2024	Santander	Barrancabermeja	Tramo de vía	Incautación	Unidad	110	0
2024	7/03/2024	Antioquia	Itagüí	Vías publicas	Incautación	Unidad	1.165	0
2024	16/03/2024	Valle	Ginebra	Vías publicas	Incautación	Unidad	1	3
2024	23/03/2024	Cundinamarca	Soacha	Hospitales	Incautación	Unidad	13	0
2024	15/04/2024	Risaralda	Dosquebradas	Empresa	Incautación	Unidad	100	0
2024	18/04/2024	Antioquia	Copacabana	Vías publicas	Incautación	Unidad	8	1
2024	25/04/2024	Cundinamarca	Bogotá	Dentro de la vivienda	Incautación	Unidad	8	2
2024	8/05/2024	Caldas	La Dorada	Carretera	Incautación	Unidad	500	0
2024	22/05/2024	Cundinamarca	Facativá	Casas de habitación	Incautación	Unidad	9	2
2024	27/05/2024	Magdalena	Puebloviejo	Tramo de vía	Incautación	Unidad	200	0
2024	6/06/2024	Cundinamarca	Soacha	Conjunto residencial	Incautación	Unidad	2	2
2024	6/07/2024	Sucre	Sincelejo	Tramo de vía	Incautación	Unidad	1.300	0
2024	16/09/2024	Cundinamarca	Bogotá	Vías publicas	Incautación	Unidad	45	1
2024	23/09/2024	Nariño	Pasto	Vías publicas	Incautación	Unidad	200	2
2024	3/11/2024	Valle	Cali	Vías publicas	Incautación	Unidad	1	1
2024	15/11/2024	Risaralda	Dosquebradas	Establecimiento de mensajería	Incautación	Unidad	5	0

De la anterior tabla, se puede concluir las siguientes cifras que demuestran el aumento de unidades de fentanilo incautadas:

2021: 75 incautaciones y 4 capturas.

2022: 1.435 incautaciones y 10 capturas.

2023: 1.518 incautaciones y 30 capturas.

2024: 5.691 incautaciones y 24 capturas.

c). Problemática respecto al control y vigilancia sobre importación, exportación, distribución y venta del fentanilo y sustancias similares

Actualmente, el Fondo Nacional de Estupefacientes es el encargado de la vigilancia y control sobre la importación, exportación, distribución y venta de sustancias de control especial o las sometidas a fiscalización, medicamentos que las contengan y las de monopolio del Estado dependiente de la Dirección de Medicamentos y Tecnologías en Salud, por el cual se determinan los

objetivos y la estructura del Ministerio de Salud y Protección Social²⁵.

Adicionalmente, este Fondo tiene presencia a nivel territorial a través de los Fondos Rotatorios de Estupefacientes, son las oficinas encargadas dentro de la Secretaría, Instituto o Dirección de Salud a nivel departamental y son quienes realizan la vigilancia del manejo de los medicamentos sometidos a fiscalización y aquellos que son monopolio del Estado. Además, la Resolución 1479 de 2006 señala las funciones de los FRE y entre ellas se encuentra (...) “Ejercer las labores de inspección, vigilancia, seguimiento y control sobre sustancias sometidas a fiscalización, medicamentos y productos que las contengan en su jurisdicción” (...)”²⁶

25

Fondo Nacional de Estupefacientes. Respuesta a derecho de petición radicado por Juan Daniel Peñuela Calvache. Radicado número 2024241102036491. 24 de diciembre de 2024.

26

Ibid.

Sin embargo, estos fondos han presentado una serie de obstáculos para poder funcionar a nivel territorial, estos son²⁷.

FRE	Estado Actual
AMAZONAS	✓ Falta de presupuesto ✓ Talento Humano insuficiente
ANTIOQUÍA	✓ Operatividad efectiva ✓ Personal idóneo para la operación
ARAUCA	✓ Operatividad regular ✓ Talento humano limitado en número para realizar las actividades de IVC
ATLÁNTICO	✓ Deficiencia en recurso humano para operar de manera efectiva
BOLIVAR	✓ Operatividad regular ✓ Talento humano limitado en número para realizar las actividades de IVC
BOYACÁ	✓ Operatividad efectiva ✓ Talento humano limitado en número para realizar las actividades de IVC
CALDAS	✓ Deficiencia en recurso humano para operar de manera efectiva ✓ Talento humano limitado en número para realizar las actividades de IVC ✓ Robusto sistema de información
CAQUETÁ	✓ Deficiencia en recurso humano para operar de manera efectiva ✓ Falta de actualización de procedimientos de los procesos misionales desarrollados ✓ No presentan Disponibilidad y independencia financiera
CASANARE	✓ Operatividad efectiva
CAUCA	✓ Operatividad efectiva ✓ Talento Humano insuficiente
CHOCÓ	✓ Deficiencia en recurso humano para operar de manera efectiva ✓ Poco apoyo y reconocimiento desde la Secretaría Departamental de Salud ✓ Escasez de recursos físico y tecnológicos
CESAR	✓ Deficiencia en recurso humano para operar de manera efectiva ✓ Talento Humano insuficiente
CÓRDOBA	✓ Deficiencia en recurso humano para operar de manera efectiva ✓ Talento Humano insuficiente
GUAINÍA	✓ Poco apoyo y reconocimiento desde la Secretaría Departamental de Salud ✓ Falta de presupuesto
GUAJIRA	✓ Deficiencia en recurso humano para operar de manera efectiva ✓ Falta de gestión del conocimientos en IVC ✓ Falta de presupuesto
GUAVIARE	✓ Deficiencia en recurso humano para operar de manera efectiva ✓ Falta de presupuesto
HUILA	✓ Falta de presupuesto ✓ Falta de gestión del conocimientos en IVC ✓ Talento humano limitado en número para realizar las actividades de IVC
MAGDALENA	✓ Falta de presupuesto ✓ Falta de gestión del conocimientos en IVC
META	✓ Inoperante
NORTE DE SANTANDER	✓ Operatividad efectiva ✓ Falta de gestión del conocimientos en IVC
NARIÑO	✓ Operatividad efectiva ✓ Falta de gestión del conocimientos en IVC
PUTUMAYO	✓ Operatividad efectiva ✓ Falta de gestión del conocimientos en IVC
QUINDÍO	✓ Deficiencia en recurso humano para operar de manera efectiva ✓ Falta de gestión del conocimientos en IVC
RISARALDA	✓ Operatividad efectiva ✓ Falta de gestión del conocimientos en IVC
SAN ANDRÉS	✓ Deficiencia en recurso humano para operar de manera efectiva ✓ Falta de gestión del conocimiento en IVC ✓ Falta de presupuesto

SANTANDER	✓ Deficiencia en recurso humano para operar de manera efectiva ✓ Falta de gestión del conocimiento en IVC
SUCRE	✓ Deficiencia en recurso humano para operar de manera efectiva ✓ Falta de presupuesto
TOLIMA	✓ Operatividad efectiva ✓ Falta de gestión del conocimientos en IVC
VALLE DEL CAUCA	✓ Operatividad efectiva ✓ Falta de gestión del conocimientos en IVC
VAUPÉS	✓ Operatividad regular ✓ Falta de gestión del conocimientos en IVC
VICHADA	✓ Falta de gestión del conocimientos en IVC ✓ Deficiencia en recurso humano para operar de manera efectiva

Por otro lado, los Fondos Rotatorios de Estupefacientes fronterizos más importantes para el control del ingreso de fentanilo y estupefacientes son ²⁸:

FRE fronterizos	Estado Actual	Frontera	Condiciones
ARAUCA	Operatividad regular	Venezuela	Departamento clave para el control del tráfico de estupefacientes, teniendo en cuenta la suficiencia en recurso humano. No obstante, las acciones implementadas hasta el momento no resultan suficientes para enfrentar completamente el problema
CAUCA	Operatividad efectiva	Ecuador	Este departamento es una de las principales zonas productoras de cocaína y otras drogas ilícitas, por lo que, el tráfico de estupefacientes comparte las mismas rutas de desvío de las drogas ilícitas. Departamento importante en el control del tráfico de estupefacientes
CHOCÓ	Deficiencia en recurso humano para operar de manera efectiva	Panamá	No es considerado departamento importante para el control del desvío de estupefacientes
CESAR	Deficiencia en recurso humano para operar de manera efectiva	Venezuela	No es considerado departamento importante para el control del desvío de estupefacientes
GUAINÍA	Inoperante, Falta de presupuesto	Brasil y Venezuela	No es considerado departamento importante para el control del desvío de estupefacientes
GUAJIRA	Deficiencia en recurso humano para operar de manera efectiva	Venezuela	Departamento deficiente en el control del tráfico de fentanilo y otros estupefacientes, debido a la falta de recurso humano.
GUAVIARE	Inoperante	Brasil y Venezuela	No es considerado departamento importante para el control del desvío de estupefacientes
NORTE DE SANTANDER	Operatividad efectiva	Venezuela	Departamento deficiente en el control del tráfico de algunos estupefacientes.
NARIÑO	Operatividad efectiva	Ecuador	Departamento importante en el control del tráfico de estupefacientes, sin embargo, las condiciones del territorio permiten que existan múltiples rutas de desvío de estos medicamentos. Ingres a una cantidad significativa de medicamentos desde Ecuador
PUTUMAYO	Operatividad efectiva	Ecuador y Perú	Este departamento es una de las principales zonas productoras de cocaína y otras drogas ilícitas, por lo que, el tráfico de estupefacientes comparte las mismas rutas de desvío de las drogas ilícitas. Ingres a una cantidad significativa de medicamentos desde Ecuador Departamento importante en el control del tráfico de estupefacientes
SAN ANDRÉS	Inoperante	Nicaragua y el Caribe	No es considerado departamento importante para el control del desvío de estupefacientes. Sin embargo, debido a su condición geográfica se han identificado casos de tráfico ilegal del medicamento Ketamina.
VAUPÉS	Operatividad regular	Brasil	No es considerado departamento importante para el control del desvío de estupefacientes

De acuerdo a lo anterior, se concluye que 4 de 12 Fondos Rotatorios de Estupefacientes clave para el control y vigilancia en zonas de frontera respecto a la sustancia de fentanilo, se encuentran en estado de operación efectiva, y el resto, presenta inconvenientes para su operación.

Adicionalmente, hay departamentos que no son considerados importantes para el control del desvío de estupefacientes, lo cual genera que no haya la suficiente atención a una operatividad efectiva de este.

d). DERECHO COMPARADO

Estados Unidos: El fentanilo, en los Estados Unidos, recibe la categorización de sustancia controlada de la Lista II en virtud de la Ley de Sustancias Controladas. Tal determinación implica una regulación exhaustiva de su manufactura, distribución, prescripción y posesión. Aunque su aplicación médica está destinada al manejo del dolor agudo y crónico, su presencia en el mercado ilícito ha avivado preocupaciones debido a la relación con eventos de sobredosis y fatalidades.

Canadá: En Canadá, la regulación del fentanilo está regida por la Ley de Drogas y Sustancias

²⁷ Óp., cit. Fondo Nacional de Estupefacientes. 24 de diciembre de 2024.

²⁸ Óp., cit. Fondo Nacional de Estupefacientes. 24 de diciembre de 2024.

Controladas. En respuesta a la crisis de opioides, las autoridades canadienses han implementado medidas para intensificar la supervisión y regulación de los medicamentos que contienen fentanilo, así como para ampliar el acceso a tratamientos dirigidos a la adicción y a la sobredosis.

Unión Europea: Los países que conforman la Unión Europea ostentan regulaciones disímiles respecto al fentanilo, ya que las políticas en materia de estupefacientes varían entre los Estados miembros. Algunas naciones imponen controles rigurosos sobre el fentanilo y análogos, limitando su disponibilidad a situaciones médicas específicas, no obstante, también se han documentado instancias de abuso y comercio ilícito en la región.

Australia: En Australia, el fentanilo se encuentra sometido a regulaciones como sustancia controlada bajo la Ley de Sustancias y Productos Químicos Controlados. Aunque su uso está justificado en contextos médicos para gestionar el dolor, el riesgo inherente de abuso y sobredosis ha instado a una intensificación en la supervisión y regulación.

Asia: En diversas naciones asiáticas, el fentanilo y sus equivalentes están ilegalizados debido al riesgo que conllevan para la salud pública y su propensión al abuso. No obstante, existen informes de tráfico clandestino y fabricación encubierta de fentanilo en algunas partes de la región.

3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

a). FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

“ARTÍCULO 49. 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. 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. Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad”.

El artículo 49 resalta la relevancia y la carga de responsabilidad del Estado en la prestación de servicios de salud y saneamiento ambiental como elementos de servicio público. Se garantiza a todas las personas el acceso a servicios que fomenten, salvaguarden y restablezcan la salud. Es responsabilidad del Estado estructurar, supervisar y regular la prestación de estos servicios de salud

y saneamiento, con el propósito de asegurar la eficiencia, la universalidad y la solidaridad en su implementación.

En este contexto, la prevención de problemas de salud derivados del consumo de drogas, tal como se refleja en este artículo, guarda relación con la obligación estatal de ofrecer servicios de salud preventiva. La disponibilidad de servicios orientados a la promoción y salvaguardia de la salud implica que el Estado debe implementar medidas para prevenir y encarar cuestiones de salud, incluso el consumo de drogas. Esto puede abarcar campañas educativas, programas de prevención y asesoramiento destinados a las personas en situación de riesgo de consumo de drogas. Además, la implicación de la comunidad en la organización y diseño de dichos servicios puede resultar crucial para afrontar los desafíos de salud, como el abuso de sustancias, a nivel local.

Por ende, el Estado tiene la responsabilidad de establecer políticas y normativas que promuevan la prevención y el tratamiento de problemas de salud, como el consumo de drogas. La atención primaria de salud para todos los ciudadanos, mencionada en el artículo, ha de ser gratuita y obligatoria en determinadas circunstancias. Esto implica que los servicios destinados a la prevención y tratamiento de cuestiones de salud, incluyendo el abuso de drogas, deben estar al alcance de todos, sin importar su condición económica.

b). FUNDAMENTOS LEGALES

Leyes

Ley 17 de 1973

Legislación de gran relevancia que trata sobre el tráfico, fabricación y porte de estupefacientes. Su propósito fundamental es establecer normativas y sanciones más estrictas para combatir el creciente problema del narcotráfico en el país.

La ley aborda una serie de aspectos clave:

Definiciones Claras: La Ley 17 de 1973 define de manera precisa y detallada términos como “estupefacientes”, “narcóticos”, “sustancias psicotrópicas” y “consumo personal”, sentando las bases para una comprensión sólida de los elementos fundamentales de la normativa.

La ley establece sanciones más rigurosas para quienes cometan delitos relacionados con estupefacientes, como el tráfico, la fabricación y el porte. Esta incluye penas de prisión considerables y multas significativas. Así mismo se establecen mecanismos para lucha contra el microtráfico, que implica el tráfico y distribución de drogas a pequeña escala. Se imponen sanciones específicas para esta actividad ilegal.

La legislación regula el control y seguimiento de las materias primas utilizadas en la producción de drogas ilícitas, con el fin de dificultar el proceso de fabricación y limitar el acceso a estas sustancias, así mismo la ley incorpora disposiciones orientadas a prevenir el consumo de estupefacientes, como la

promoción de programas de educación y prevención en instituciones educativas y comunitarias.

La ley establece la cooperación con otros países en la lucha contra el narcotráfico, facilitando la extradición de personas acusadas de delitos relacionados con estupefacientes y la normativa señala la responsabilidad de las autoridades y las instituciones en la lucha contra el tráfico y consumo de drogas, promoviendo una colaboración efectiva entre diferentes entidades estatales.

Ley 30 de 1986

“Ley de Estupefacientes” de 1986 en Colombia es una pieza fundamental en la regulación de sustancias controladas en el país. Esta ley no solo establece qué sustancias se consideran estupefacientes o psicotrópicas, sino que también proporciona directrices claras sobre cómo el Estado debe abordar el problema del tráfico y consumo de estas sustancias. Además de la clasificación de sustancias, esta ley define las actividades ilegales relacionadas con estupefacientes, como su producción, tráfico, distribución y posesión con fines de comercialización. La ley también establece sanciones penales específicas para quienes cometen estos delitos.

Ley 189 de 1995

La Ley 189 de 1995 aborda uno de los problemas asociados con el tráfico de estupefacientes, que es el lavado de activos. El lavado de activos implica ocultar las ganancias ilícitas obtenidas a través del tráfico de drogas mediante su conversión en bienes o actividades legales. Esta ley establece medidas para prevenir y contrarrestar este delito financiero. Proporciona herramientas legales para que las autoridades rastreen y confisquen activos que se originan en actividades de tráfico de drogas, contribuyendo así a debilitar la infraestructura financiera de las organizaciones criminales involucradas en el narcotráfico.

Ley 1453 de 2011

La Ley 1453 de 2011 es una revisión importante del Código Penal colombiano con el objetivo de fortalecer la lucha contra el narcotráfico y otros delitos relacionados con drogas. Esta ley endurece las penas para los involucrados en actividades ilícitas de drogas, lo que incluye no solo a los traficantes sino también a quienes financian estas actividades. Además, esta ley aumenta la pena mínima para delitos relacionados con drogas y amplía las herramientas legales para la persecución y el castigo de los infractores. Su objetivo principal es disuadir a las personas de involucrarse en el tráfico de estupefacientes.

Ley 1566 de 2012

Tiene como objetivo establecer disposiciones para asegurar la atención integral a las personas que consumen sustancias psicoactivas en Colombia. Esta ley crea el premio nacional “Entidad Comprometida con la Prevención del Consumo, Abuso y Adicción a Sustancias Psicoactivas”, con el propósito de

reconocer y estimular los esfuerzos en la prevención de la adicción a estas sustancias.

El enfoque central de la ley es la atención integral de las personas que consumen sustancias psicoactivas, priorizando su salud y bienestar. La normativa busca establecer lineamientos y directrices para la prevención, tratamiento y rehabilitación de personas afectadas por el consumo de estas sustancias, con un enfoque de respeto a sus derechos humanos y dignidad.

La Ley 1566 de 2012 se inscribe en los esfuerzos de Colombia por abordar el problema de las sustancias psicoactivas desde una perspectiva de salud pública y derechos humanos, promoviendo la prevención, el tratamiento y la recuperación de las personas afectadas. Asimismo, busca fomentar la participación y el compromiso de diferentes entidades en la prevención del consumo, abuso y adicción a estas sustancias a través del premio nacional mencionado.

Ley 1709 de 2014

La “Ley Antidrogas” de 2014 busca un enfoque más integral en la lucha contra el tráfico de estupefacientes en Colombia. No solo se centra en la penalización, sino que también enfatiza la prevención y el tratamiento de las personas afectadas por el consumo de drogas. Esta ley establece estrategias para la identificación temprana de factores de riesgo, promoción de la salud y atención integral a personas adictas. Además, promueve la cooperación entre diferentes instituciones gubernamentales para abordar el problema de las drogas de manera más efectiva.

Ley 2000 de 2019

Esta ley regula situaciones relacionadas con el consumo, porte y distribución de sustancias psicoactivas en contextos donde haya menores de edad presentes.

Uno de los aspectos clave de esta ley es la imposición de restricciones en lugares donde haya menores. En estos lugares, como parques, colegios, centros deportivos y otros espacios frecuentados por jóvenes, se prohíbe el consumo, porte y distribución de sustancias psicoactivas. Esta medida busca reducir la exposición de los menores a estas sustancias y crear un entorno más seguro para su desarrollo.

En cuanto a las sanciones, la ley establece penas más severas para aquellas personas que sean sorprendidas consumiendo, portando o distribuyendo sustancias psicoactivas en lugares con presencia de menores de edad. Estas sanciones pueden incluir multas y medidas correctivas, con el objetivo de desincentivar estas conductas y salvaguardar a los menores.

Así mismo, promueve acciones dirigidas a prevenir el consumo de sustancias psicoactivas entre los jóvenes. Estas acciones pueden abarcar desde campañas educativas hasta programas de sensibilización y estrategias para aumentar la

conciencia en la sociedad sobre los riesgos asociados con el consumo temprano de estas sustancias.

La modificación del Código de la Infancia y la Adolescencia refuerza la importancia de proteger a los menores de cualquier influencia negativa, incluyendo el contacto con sustancias psicoactivas. La ley busca preservar su bienestar y desarrollo integral.

Actos administrativos

Resolución número 1478 del 10 de mayo de 2006, Ministerio de Salud y Protección Social

Por medio de la cual se expiden normas para el control, seguimiento y vigilancia de la importación, exportación, procesamiento, síntesis, fabricación, distribución, dispensación, compra, venta, destrucción y uso de sustancias sometidas a fiscalización, medicamentos o cualquier otro producto que las contengan y sobre aquellas que son monopolio del Estado.

Dentro de estos medicamentos sujetos a control seguimiento y vigilancia, se encuentra en fentanilo, *1-fenetil-4-N-propionil-anilino piperidina* en la lista amarilla de estupefacientes, adicionalmente, se encuentra dentro del listado de medicamentos de control especial franja violeta fabricados por la industria farmacéutica que tienen uso ambulatorio e intrahospitalario.

Se establece una serie de sanciones administrativas a quienes incumplan con la normativa allí señalada para la importación, exportación, procesamiento, síntesis, fabricación, distribución, dispensación, compra, venta, destrucción y uso de estas sustancias.

Resolución número 315 del 2 de marzo de 2020, Ministerio de Salud y Protección Social

Por medio de la cual se actualizan los listados de estupefacientes, psicotrópicos, precursores y demás sustancias sometidas a fiscalización, de aquellas como monopolio del Estado y de los medicamentos de control especial de uso humano y veterinario.

Este acto administrativo actualiza el listado de sustancias incluidas como de control especial y sometidas a fiscalización, dentro de las cuales se encuentra el fentanilo.

C). CONVENCIONES Y TRATADOS

Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes

Este tratado internacional establece un marco para la regulación de las drogas y sustancias estupefacientes. La adopción de Colombia a la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes es un reflejo del compromiso del país en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas y la regulación de sustancias controladas. Al ser parte de este tratado internacional, Colombia se compromete a tomar medidas para prevenir y combatir el tráfico de drogas, así como a regular la producción y distribución de estupefacientes. Además, el país se compromete a garantizar el acceso a los estupefacientes con fines médicos y científicos legítimos, al tiempo

que se controla su desvío hacia el mercado ilícito. La adopción de esta convención es parte de los esfuerzos de Colombia para fortalecer la cooperación internacional en la lucha contra el problema global de las drogas y proteger la salud pública.

La Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes persigue como su objetivo primordial salvaguardar la salud y el bienestar de la sociedad a través de la regulación del uso de sustancias estupefacientes. Entre sus principales enfoques de protección a la salud se incluyen:

En primer lugar, se establecen medidas con el propósito de supervisar la producción, fabricación y distribución de sustancias estupefacientes. El objetivo es prevenir su desvío hacia el mercado ilegal y asegurar su acceso legítimo para aplicaciones médicas y científicas.

Además, se busca la prevención del abuso y la dependencia de estas sustancias mediante la implementación de programas orientados a prevenir, tratar y rehabilitar. Se fomenta la educación y la concienciación acerca de los riesgos asociados al consumo de estas sustancias.

La convención también impulsa la colaboración internacional entre naciones para combatir el tráfico ilícito de drogas y los problemas derivados del consumo. Los países se comprometen a intercambiar información, experiencias y prácticas efectivas, además de cooperar en la extradición de individuos involucrados en actividades ilícitas.

Igualmente, se reconoce la importancia de asegurar un acceso adecuado a las sustancias estupefacientes con fines legítimos en el ámbito médico y científico. Se establecen procedimientos para su utilización y distribución regulada, garantizando su disponibilidad para aquellos que las necesiten, al mismo tiempo que se previene su uso indebido y desvío.

En resumen, la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes tiene como propósito principal resguardar la salud pública por medio de la regulación del consumo de sustancias estupefacientes. Sus pilares fundamentales abarcan el control de la producción y distribución, la prevención del abuso y la adicción, la colaboración internacional y el acceso regulado con fines médicos y científicos.

Así mismo, dentro de las sustancias se encuentra el fentanilo (1-fenetil-4-N-propionil-anilino piperidina) y otros análogos.

Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988

Este tratado complementa la Convención Única de 1961 y se centra específicamente en el tráfico ilícito de drogas y sustancias psicotrópicas. Colombia, como parte de este convenio, se compromete a prevenir y combatir el tráfico de drogas, a través de medidas de cooperación internacional, como la extradición de personas involucradas en actividades ilícitas y el intercambio de información y experiencias con

otros países. Además, la convención promueve el decomiso de activos derivados del tráfico de drogas y la adopción de medidas para prevenir el lavado de dinero relacionado con estas actividades.

La Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, adoptada en 1988, es un tratado global diseñado para abordar el desafío del comercio ilícito de drogas y sustancias psicotrópicas. Su objetivo principal es fortalecer la colaboración internacional para enfrentar eficazmente esta problemática, al mismo tiempo que establece medidas más rigurosas para prevenir y sancionar estas acciones indebidas.

La convención provee definiciones precisas de lo que constituye el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas. Los países que son parte del acuerdo se comprometen a tipificar estas acciones como delitos de carácter penal, estableciendo sanciones adecuadas para los infractores.

Uno de los aspectos fundamentales de la convención es que los países miembros adopten medidas de control más rigurosas en relación con las sustancias químicas empleadas en la manufactura de drogas ilegales. Esto busca dificultar la producción encubierta de estos compuestos.

La convención resalta la importancia de la colaboración entre naciones para prevenir y combatir el comercio ilícito. Los países se comprometen a intercambiar información y a colaborar en investigaciones, además de ofrecer asistencia mutua en la extradición de individuos acusados de participar en tráfico ilícito.

Un componente crucial de la convención insta a los países a implementar medidas encaminadas a confiscar y decomisar los beneficios económicos derivados del comercio ilegal de drogas. Esto busca privar a los traficantes de las ganancias obtenidas a partir de estas acciones.

La convención establece regulaciones para controlar los precursores químicos utilizados en la manufactura de drogas. Los países se comprometen a vigilar y limitar la producción y distribución de estas sustancias.

Además, la convención incentiva la implementación de medidas de seguridad en el comercio internacional de sustancias controladas, incluyendo el fortalecimiento de los controles aduaneros.

En resumen, la Convención de 1988 contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas representa un instrumento de alcance global que busca consolidar la colaboración internacional en la lucha contra el comercio ilegal de drogas y sustancias psicotrópicas. A través de definiciones precisas, medidas de control más rigurosas, cooperación internacional y otros mecanismos, la convención persigue reducir significativamente el alcance y el impacto de estas actividades ilícitas.

En el Cuadro I de la lista de sustancias se encuentra el fentanilo (N-fenetil-4- piperidona) y otros análogos.

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional de 2000

Este tratado tiene como objetivo abordar la delincuencia organizada a nivel internacional, incluyendo el tráfico ilícito de drogas. Colombia, como parte de este convenio, se compromete a tomar medidas para prevenir y combatir la delincuencia organizada transnacional, incluido el tráfico de drogas, a través de la cooperación internacional, la adopción de leyes y políticas adecuadas y el fortalecimiento de los mecanismos de control y represión. Además, este tratado promueve la colaboración entre los países en la investigación y persecución de los delitos relacionados con la delincuencia organizada transnacional.

Estos tratados internacionales reflejan el compromiso de Colombia y la comunidad internacional en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas y la delincuencia organizada. Al participar en estos convenios, Colombia busca fortalecer su capacidad para prevenir y combatir el tráfico de drogas, así como para promover la cooperación con otros países en la lucha contra este problema global.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, adoptada en 2000, es un tratado internacional diseñado para enfrentar la creciente amenaza de la delincuencia organizada que opera a través de las fronteras nacionales. Su objetivo primordial es fortalecer la cooperación entre países para combatir y prevenir una variedad de formas de delincuencia transnacional, como el tráfico de personas, el tráfico ilícito de migrantes, el comercio de armas de fuego, la trata de personas y otros tipos de crimen organizado que tienen alcance global.

Esta convención busca facilitar la colaboración entre países en lo que respecta a la investigación, enjuiciamiento y extradición de individuos involucrados en delitos transnacionales. Algunos aspectos destacados de la convención incluyen definiciones claras de los delitos transnacionales que abarca y la responsabilidad de los países para castigar adecuadamente estos delitos.

Además, se insta a los países a tomar medidas preventivas para evitar la ocurrencia de delitos transnacionales y para proteger a las víctimas de estos delitos, especialmente en casos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.

La promoción de la colaboración internacional es otro aspecto fundamental de la convención. Esto se logra mediante el intercambio de información, la asistencia mutua en investigaciones y enjuiciamientos, y la extradición de personas acusadas de cometer delitos transnacionales.

Asimismo, la convención exhorta a los países a tomar medidas para confiscar y decomisar los activos derivados de la delincuencia transnacional,

con el propósito de privar a los delincuentes de sus ganancias y desincentivar sus actividades ilícitas.

La protección de testigos y colaboradores que desempeñan un papel crucial en la investigación y enjuiciamiento de delitos transnacionales también se considera en la convención.

Finalmente, la convención reconoce las diferencias en la capacidad de los Estados para implementar estas medidas y establece disposiciones para brindar asistencia técnica y fortalecimiento institucional.

En resumen, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional de 2000 busca fortalecer la cooperación internacional para abordar la delincuencia organizada que cruza fronteras nacionales. A través de definiciones precisas, medidas preventivas y de protección, colaboración internacional y otras disposiciones, la convención aspira a combatir de manera efectiva la delincuencia organizada transnacional y reducir su impacto en la seguridad y el bienestar a nivel mundial.

Lista Modelo OMS de Medicamentos Esenciales 22^a

En la Lista de Modelo de Medicamentos Esenciales de la OMS, se encuentran los opioides analgésicos, y allí se identifica el fentanilo como parche transdérmico y con el objetivo de ser tratamiento para el dolor del cáncer.

4. CONVENIENCIA

Tiene como objetivo principal combatir el tráfico, fabricación y porte de fentanilo en Colombia, así como fortalecer las medidas de prevención y control relacionadas con el consumo y tráfico de esta sustancia. El proyecto busca abordar el riesgo que representa el fentanilo, una sustancia altamente peligrosa y potencialmente adictiva, para la salud pública y la seguridad en el país.

Las principales conveniencias de este proyecto de ley son las siguientes:

Enfrentamiento al tráfico de fentanilo: El fentanilo es una sustancia opioides extremadamente potente y peligrosa que puede causar dependencia y muertes por sobredosis. El proyecto busca sancionar severamente el tráfico, fabricación y porte de esta sustancia para reducir su circulación en el país y disuadir a los involucrados en actividades ilegales relacionadas con el fentanilo.

Prevención y promoción de la salud: El proyecto busca fortalecer la capacidad del Estado para prevenir y controlar el consumo de fentanilo a través de acciones efectivas de promoción y prevención de la salud. Esto implica campañas educativas, estrategias de sensibilización y la colaboración con entidades de salud a nivel nacional y local para informar a la población sobre los riesgos y efectos nocivos del consumo de fentanilo.

Sanciones agravadas: El proyecto propone modificaciones al Código Penal para aumentar las sanciones relacionadas con el tráfico, fabricación

y porte de fentanilo. Estas sanciones más rigurosas buscan disuadir a los individuos involucrados en actividades ilegales relacionadas con esta sustancia y garantizar una respuesta eficaz por parte del sistema de justicia.

Colaboración interinstitucional: El proyecto promueve la colaboración entre diferentes entidades estatales y actores relevantes, como la Policía Nacional, el Ministerio de Salud y Protección Social, la Superintendencia Nacional de Salud y otros, para llevar a cabo acciones coordinadas y efectivas en la prevención, control y sanción del consumo y tráfico de fentanilo.

Atención integral: El proyecto destaca la importancia de brindar atención integral a las personas afectadas por el consumo de fentanilo, incluyendo programas de tratamiento y rehabilitación. Además, se promueve la formación y capacitación de profesionales de la salud y otros actores clave para abordar esta problemática de manera efectiva.

En ese sentido, es importar tener un enfoque desde varias disciplinas para poder contrarrestar esta problemática que cobra vidas, día a día. Dentro de estas medidas, encontramos la necesidad de mayor vigilancia y control del fentanilo médico con prescripción médica, educación para la reducción del consumo, monitoreo y tratamiento de las personas consumidoras, desde una óptica de una articulación de los diferentes niveles de gobiernos e institucional.

5. AUDIENCIA PÚBLICA

La audiencia pública se realizó el 28 de octubre de 2024, en donde participaron las siguientes entidades:

Ministerio de Justicia y del Derecho

Vamos a remarcar algunos de los puntos que ya el Senador mencionó en primer lugar como la precisión sobre el fentanilo sobre qué es el fentanilo que es claramente como ya lo mencionaron un medicamento un fármaco que tiene usos como analgésico como un medicamento muy importante para el manejo del dolor por cáncer y también del dolor por otras patologías está clasificado por la Organización Mundial de la Salud como un medicamento esencial esto quiere decir y releva la gran importancia que tiene este medicamento como dentro de la medicina del dolor también es importante señalar que este tipo de medicamentos y de sustancias claramente tienen también una susceptibilidad de ser abusados de ser desviados para otros fines ilegales y eso digamos representa un gran desafío para todos los países en el sentido de que se debe garantizar el acceso de ese tipo de medicamentos para las personas que lo requieren claramente desde una perspectiva de derechos humanos de salud pública pero a la vez tenemos la obligación de controlar y evitar que se presente el desvío y que se use con otros fines especialmente porque esto digamos si se produce un uso ilegal un uso sin digamos todo el cuidado de orientación médica representa un riesgo serio para la salud.

Pero sí queremos hacer una digamos una claridad también muy importante con relación a el medicamento fentanilo y otra situación que se está presentando a nivel mundial y es la producción ilegal de fentanilo y otras sustancias análogas y otros opioides sintéticos es muy diferente lo que es el medicamento fármaco y lo que es una producción ilegal de ese tipo de moléculas y de sustancias a nivel internacional hay una alerta hay una gran emergencia mundial que se ha llamado la crisis de muertes por sobredosis de opioides que está muy marcada en Norteamérica en Canadá y en Estados Unidos aquí tenemos un poco las cifras que en el último año fueron de más de 80.000 muertes en un año por este tipo de opioides sintéticos buena parte de esos fentanilo y también esto se mezcla con otras situaciones el tema de las nuevas sustancias psicoactivas a nivel internacional naciones unidas dice hay una proliferación de este tipo de sustancias se han identificado ya un total de 1.258 nuevas sustancias psicoactivas como lo vemos en la gráfica una buena parte de estas son sustancias de este grupo de los opioides sintéticos pero es esta fabricación ilegal no es el medicamento sino es esta fabricación ilegal tengo como más detalles ahí para mencionar pero es muy corto el tiempo.

También, remarcar como el honorable Senador lo mencionaba desde el observatorio de drogas generamos un boletín con una caracterización de cómo está el tema del asunto del fentanilo en el país qué es lo que está pasando cómo estamos frente a este tema de lo que está pasando a nivel mundial y aquí encontramos pues lo primero por decir que esta sustancia el fentanilo está es una sustancia regulada fiscalizada controlada está en una resolución que ahora las colegas del Ministerio de Salud seguramente ampliarían más también como país signatario de las Convenciones de Naciones Unidas cumplimos también con los controles derivados de la convención única de estupefacientes del 61 donde está el fentanilo y pero pues claramente es una sustancia en la que también se ha observado sobre todo un desvío del uso médico a otros canales ilícitos en el sistema de alertas tempranas que tenemos en el Ministerio de Justicia en el Observatorio de Drogas de Colombia hemos identificado ya un buen número de nuevas sustancias psicoactivas 61 nuevas sustancias psicoactivas de esas tres de esas son análogos del fentanilo o sea en Colombia realmente sí se ha encontrado fentanilo de producción ilegal, pero en tres casos solamente que fueron reportados en el año 2022 aquí están como los nombres de estas moléculas de esos fentanilos ilegales con esto lo que queremos decir es que se han presentado casos muy aislados que tenemos una realidad.

Como el honorable Senador lo mencionaba ahorita una situación muy diferente a la que se está presentando a nivel internacional pero pues claramente bueno acá también tenemos el dato que ya mencionaron sobre 30 muertes asociadas a uso de sustancias psicoactivas que encontramos en un análisis que realizamos con medicina legal en un

periodo 2013 a 2023 es de las sustancias que menos muertes han generado pero obviamente pues ya hay un llamado de atención allí lo que mencionaba es que claramente con esta situación que hay a nivel de otros países reconocemos que hay una alerta Una alarma a nivel internacional frente al uso de estas sustancias al uso ilegal al uso no médico por eso en la política de drogas pues estamos previendo una respuesta integral también como lo señalaban una respuesta para mejorar las capacidades del país en diferentes ámbitos desde la promoción la prevención el fortalecimiento para la detección el control y demás también resaltar que hacemos parte de la coalición global frente a la amenaza de drogas sintéticas en una iniciativa del gobierno de Estados Unidos que busca preparar a todos los países frente a este tema en diferentes ámbitos que tiene que tener la respuesta Colombia ahí tiene un papel muy activo y digamos también señalar sobre la propuesta del proyecto de ley nosotros consideramos una iniciativa muy importante frente a la revisión de toda esta situación que se presenta a nivel internacional de lo que llamando la atención de que en Colombia nos está pasando algo de esas dimensiones pero si hay una alerta y un llamado a preparar una respuesta encontramos la necesidad de revisar el marco legal actual el código penal en el cual actualmente ya hay una respuesta frente al fentanilo como tal teniendo en cuenta que el artículo 376 por ejemplo menciona las sustancias sintéticas las sustancias estupefacientes las sustancias psicotrópicas.

El hecho de que están apareciendo tantas nuevas sustancias psicoactivas en el mercado cuando nuestro digamos nuestro código penal refiere a los tipos de sustancias sino a la denominación de cada sustancia como tal pues de alguna manera nos prepara frente a esta situación que ya está pasando no necesitamos en efecto incluir cada sustancia como tal sino que con el tipo la clasificación de las sustancias ya hay una respuesta sin embargo desde el Ministerio de Justicia y del Derecho consideramos importante revisar ese marco legal, muchas gracias

Ministerio de Salud y Protección Social

En primer lugar extender un saludo del señor Ministro el doctor Guillermo Jaramillo Ministro de Salud en esta oportunidad desde el Ministerio de Salud dado que ya la doctora ha presentado algunos datos si ya la doctora ha presentado algunos datos voy a pasar un poco más rápido en mí en mi presentación y me voy a enfocar más en unos algunas observaciones ya precisas sobre el contenido del proyecto de ley que tenemos desde el Ministerio entonces bueno acerca del Proyecto de Ley número 067 de 2024 como ya mencionaron varias de las personas que me antecedieron pues el fentanilo es un derivado del opio sintético esto significa que no requiero el látex de la amapola para su producción sino que se puede preparar en una planta de síntesis química sin necesidad de acceso al material vegetal eso creo que es una es un tema importante a tener en cuenta dada la coyuntura que estamos enfrentando también manifestar que el

fentanilo es un medicamento que tiene diferentes usos médicos que puede tener un uso médico tanto intrahospitalario como ambulatorio.

Esto es importante tenerlo en cuenta el que se utiliza en el ámbito ambulatorio especialmente es el inyectable que se utiliza tanto para el manejo del dolor de las personas que están hospitalizadas como por ejemplo coadyuvante en la anestesia en procedimientos quirúrgicos entonces no cuál es nuestro nuestra postura en este caso no podemos olvidar que el fentanilo es un medicamento esencial para el manejo de algunas condiciones y de hecho tiene esta participación como coadyuvante en anestesia en los procedimientos quirúrgicos no podemos olvidar eso frente al uso digamos inadecuado que se está presentando en los últimos años ya en el ámbito ambulatorio las formas farmacéuticas que más se utilizan son los parches intradérmicos transdérmicos perdón que son los que utilizan por ejemplo los pacientes para cuidado paliativo perdón se utilizan para cuidado paliativo los pacientes oncológicos por ejemplo u otras o de otras patologías que tengan o requieran manejo de dolor crónico en el Invima nosotros actualmente contamos con 17 registros sanitarios vigentes en los que la indicación que aparece es como coadyuvante de inducción de anestesia como analgésico y como narcótico

Y además no podemos olvidar que el fentanilo está reconocido como un medicamento esencial me devuelvo un poco acá por la lista modelo de medicamentos esenciales de la Organización Mundial de la Salud esto qué quiere decir que el medicamento esté categorizado como medicamento esencial que es un medicamento clave para el cuidado de la salud de las personas, entonces, no podemos olvidar este contexto del uso legal del fentanilo como se mencionaba previamente el fentanilo está regulado como un medicamento de control especial dado los efectos que tiene sobre el sistema nervioso central está regulado por la Resolución número 1478 del 2006 y la Resolución número 315 del 2020 y esto hace que haya un control de todo el proceso desde la fabricación desde el ingreso a materia prima para el fentanilo que se produce a nivel local legalmente tiene un acompañamiento del fondo y la prescripción se debe hacer a través del recetario oficial en el cual hay unas copias que se deben dejar al momento de la dispensación que es mediante el cual se hace todo el control de las existencias y esto hace que el fentanilo en sí ya esté regulado en esa fase de la reglamentación que tenemos actualmente en el país.

Un poco de contexto como expresaba la doctora Fagua cuando empezamos a hablar del uso no lícito del fentanilo se pueden presentar dos situaciones uno que es el desvío de la forma farmacéutica y usualmente es la inyectable pero ya han surgido nuevos análogos de fentanilo y esto por eso llamaba la atención a la forma de obtención de esta molécula no necesito el látex de la amapola para producirla eso hace que yo la pueda hacer mediante síntesis química

desde el principio y pues que se puedan generar diferentes derivados con potencias diferentes y por tanto diferentes niveles de toxicidad dependiendo de la estructura química del cambio que se le haya hecho destacar de nuevo lo de la situación del consumo es mucho más marcado en el norte global no es un problema que esté agudizado en este momento a nivel de los países del sur lo que no significa que no haya que tomar medidas oportunas para un manejo adecuado de este fenómeno que se nos está presentando voy a omitir esta parte que ya presentó la doctora Fagua del fentanilo de fabricación ilícita que se ha encontrado en Colombia yo creo que es importante destacar que en los que se han detectado no han sido de producción nacional de hecho han estado vinculados a personas que vienen del exterior o envíos que vienen del exterior o sea no estamos hablando de un fenómeno de producción local de fentanilo de derivados de fentanilo o análogos de fentanilo en este momento y pues que estos casos fueron identificados oportunamente en el 2022.

Si me regalan la presentación nosotros desde el Ministerio de Salud consideramos que aunque actualmente tenemos una normativa como presentamos previamente pues la creciente incidencia del uso de fentanilo y las consecuencias que puede tener en salud pública sí requerirían un esfuerzo específico en eso saludamos el hecho del fortalecimiento de las sanciones por el tráfico ilegal de las sustancias consideradas estupefacientes del reconocimiento de la necesidad de formación y capacitación de profesionales de salud y demás actores clave en el tema de estrategias de prevención de consumo y la articulación de las entidades involucradas y la colaboración interinstitucional para fortalecer este tema de la prevención del consumo no obstante nosotros consideramos que es clave que en el proyecto se establezca o se incluya de una manera más explícita el enfoque de reducción de riesgo y daño y esto creo que es en consonancia con la nueva política con la nueva política de drogas de sembrando vida desterramos el narcotráfico porque la evidencia ha mostrado que el enfoque punitivo no ha sido suficiente y ha sido contraproducente de hecho en la lucha contra las drogas y la idea sería no repetir esos errores que hemos venido cometiendo a lo largo de la historia en el enfrentamiento del problema del consumo de sustancias psicoactivas entonces necesitamos un enfoque de hecho se propone en la política de drogas nueva ese cambio del enfoque punitivo al enfoque de salud pública en el que se debe dar un mayor destaque al tema de reducción de riesgos y daños no solo en el tema de prevención sino en el de qué respuesta desde la protección del derecho a la salud yo tengo que dar a las personas que ya han entrado en el tema de la dependencia a esta sustancia porque no puedo negar esa realidad entonces tiene que haber un equilibrio por supuesto necesitamos fortalecer el tema de prevención pero de todas maneras tenemos que dar una respuesta a las personas en parte de la garantía de su derecho a la salud de las personas que

ya están enfrentando una dependencia a este tipo de sustancias.

Y por otro, por último, por otro lado manifestar algunas preocupaciones que tenemos particularmente con el artículo 2° del proyecto de ley porque en la redacción actual se están penalizando los usos industriales del cannabis los cuales ya están regulados por la Ley 13 de 1974 y lo reglamentado por el Decreto número 811 del 2021 y la Resolución número 227 del 2022 entonces eso es importante tenerlo en cuenta porque eso ya está previamente reglamentado y de hecho abrió unas actividades lícitas con el uso del cannabis previamente una observación que hacemos es que en este artículo también se está excluyendo lo que está establecido desde la Constitución y desde la Jurisprudencia para el porte de la dosis personal y por último sí nos parece clave que se dé más claridad de la legalidad de los usos médicos y científicos del fentanilo que es parte de lo que exponía al inicio de mi intervención porque es un medicamento esencial es un medicamento al que no podemos renunciar desde la práctica médica sin que eso signifique que no tengamos que propender por la prevención.

Ministerio de Defensa Nacional

Voy a hacer unas observaciones muy muy breves para que por supuesto la dirección antinarcóticos haga énfasis en los comentarios que entiendo ya recibieron por parte del proyecto lo primero igual que en la cartera de justicia y de salud compartir la preocupación que existe sobre los temas relacionados que no tienen que ver únicamente con la salud pública y en el uso ilícito del fentanilo sino también con la apropiación que puede existir de este alrededor de las redes del narcotráfico y de microtráfico y el fortalecimiento del crimen organizado digamos que en ese sentido tenemos una preocupación bastante fuerte sobre lo importante que es ejercer y tener acciones concretas que permitan detener el uso ilícito de este medicamento que como ya se ha manifestado por mis antecesores pues tiene un uso médico que es fundamental y que si bien el proyecto lo excluye en su parágrafo tiene un uso médico que es fundamental para las personas que padecen alguna enfermedad y los dolores que puede tener pero digamos que en ese sentido y antes de darle la palabra a la dirección antinarcóticos creo que es muy importante que conozcan que el sector defensa y en especial la Policía Nacional también ha anticipado los riesgos que existen y ha generado ejercicios de política pública y acciones concretas para prevenir este delito.

Me refiero a la estrategia anticipar para cuidar una estrategia que estamos trabajando con la Policía Nacional que tiene cuatro ejes un eje internacional de cooperación internacional pues para conocer también cuáles son las acciones que se están dando en este marco reconocemos hace un momento salud también lo manifestaba y es ahí una se puede hacer sin el opioide es decir se puede hacer de manera sintética y eso genera unos retos y unos aprendizajes que tenemos que tener de otros países en los cuales

digamos se está adelantando la lucha contra el uso ilícito del fentanilo tenemos un ejercicio de prevención y conocimiento de corresponsabilidad con otras entidades y uno que me parece que es muy importante y es el de inteligencia investigación y servicio de la Policía que se relaciona también con uno de los comentarios que nosotros hacemos y es que para la lucha contra esta actividad es de manera urgente y clara que podamos fortalecer nuestras capacidades no solo humanas sino técnicas y de investigación para poder tener una respuesta mucho más eficaz y eficiente contra el delito del que estamos sufriendo.

Creo que eso es un elemento que es fundamental sobre los datos que usted señalaba señor Representante las acciones y los resultados que ha tenido la policía nacional nosotros a septiembre de 2024 tenemos que hemos incautado 5.440 ampolletas pues que carecen del registro farmacéutico pues que pueden tener una destinación ilícita y esto representa un 258% más de incautaciones de las que habíamos obtenido el año pasado para el mismo periodo esta cifra sin lugar a duda dimensiona también el problema que estamos teniendo y el fortalecimiento de capacidades que está haciendo la Policía Nacional para poder el delito además en el componente primero que les señalaba también hemos tenido cinco operaciones conjuntas con la DEA la cual nos ha permitido tener una incautación de hasta 90.200 dosis 230 dosis de fentanilo son resultados operativos que son importantes porque reconocen no solo la dimensión que estamos teniendo contra esta actividad ilícita sino las acciones de prevención y acciones concretas que ya estamos teniendo en algunos departamentos del país y que de manera operativa en otros lugares ustedes recordarán recientemente en España se conoció que se había podido hacer uno de estos operativos.

y para concluir en este minuto que me queda y darle la palabra a antinarcóticos que creo que van a hacer el detalle también sobre las observaciones que tienen en el proyecto creemos que es fundamental en su artículo 4 que haya una distinción concreta sobre la competencia que tiene la Policía Nacional digamos que dentro del sector ellos serían los responsables y creemos que se hace desde la dimensión del delito pero hay un enfoque que tiene que ver ahí con la salud pública y creemos que es importante que se blinde en ese ejercicio y la segunda que voy a decir pues para que también las personas de la policía nos puedan dar mucho más detalle tiene que ver con el desarrollo del articulado del artículo número 3 y el alcance que tiene que ver con los análogos del fentanilo que ya también lo expresaba un poco justicia en su interpretación y necesitamos digamos que sea mucho más concreto mucho más sí mucho más concreto creo que es la palabra precisa para que digamos que haya una acción mucho más eficiente frente a lo que está buscando para concluir reitero hay un compromiso decidido por parte de este Gobierno de perseguir las rentas ilícitas entendemos que tienen una dimensión que alimentan el crimen

pero también nos preocupa y en esto compartimos con salud que hay un enfoque fundamental.

Dirección Antinarcóticos, Policía Nacional

Estamos de la mano con los ejercicios que puedan unificar criterios de parte de todas las autoridades de control en particular con temas de fentanilo y digamos como un ejercicio ya lo nombraba el doctor del Ministerio de la Defensa se nombraba una estrategia que ya la Dirección Antinarcóticos venía adelantando como un ejercicio preventivo para evitar poder llegar a escenarios lamentables que ya se conocen en otros países para ello hay una articulación que se viene realizando y que ya tiene unos resultados tal cual los resultados que nombraba el honorable Representante relacionado con incautaciones particularmente ampolletas de fentanilo vale la pena decir que adicional a esas incautaciones existen unas actividades en el ejercicio de control que también se han evidenciado de fentanilo en calle mezclado con otro tipo de sustancias que cuando hablamos de esas mezclas y de interacciones químicas pueden aún más potenciar el ejercicio de riesgo a la salud que se puede presentar y que en ese entendido la Policía Nacional en su integralidad está para coordinar con todas las autoridades de control al igual que estamos en este momento acá con el legislativo para poder llegar a esos consensos de los ejercicios de control que se requieran quería puntualizar que desde el año 2022 y tras justamente la alerta que nos generaba nuestro Director General de la Policía Nacional se venían haciendo estas estos controles.

Sin embargo aumentan todas las actividades de incautación pero no quiere decir que la presencia de fentanilo en las calles no se tuviera con anterioridad de hecho y de laboratorio de química y de investigación que dirijo hicimos un ejercicio de rastreo de muestras antiguas y pudimos dar con la presencia de estos productos de este producto y hay una particularidad que es la baja concentración que se maneja con este fentanilo mezclado con otras cosas lo cual no quiere decir y ya las autoridades en salud lo pueden ratificar que no quiere decir con ello que se pueda presentar un riesgo para quienes lo consumen particularmente la dirección antinarcóticos y alineados a la política nacional de drogas tiene enfoques en el ejercicio de control desde el ámbito de preventivo que tenemos un área de control o un área que se encarga de realizarle esas actividades de control, pero también desde el ejercicio de control legislativo y allí aunado a lo que la doctora Claudia del Ministerio de Salud nos comentaba que también tiene que abordarse como una problemática en salud y para quienes lo consumen todas las actividades requeridas para su tratamiento y nuestra estrategia va enfocada claramente a quienes trafican o desvían y de acuerdo a lo que aquí se sancione la persecución de las organizaciones que se dediquen a este ilícito más no necesariamente a quienes lo consumen que es un tratamiento ya particular y que se estaría especificando por las autoridades de salud.

De tal manera que la Policía Nacional en articulación con todas las fuerzas con todas las

autoridades de control y también las fuerzas estamos hablando de la Fiscalía General de la Nación el Ministerio de Salud con el Invima el Fondo Nacional de Estupefacientes y el Observatorio de Drogas que ya también con la doctora Jenny hacia su exposición y justamente 2 de los reportes de fentanilo salieron de aquí de la dirección antinarcóticos que son análogos el parafluorofentanilo y el betahidroxifentanilo salen de la verificación en nuestro laboratorio y es una actividad que vamos a continuar realizando para generar las alertas que en materia se requieran particularmente con el articulado nosotros queremos hacer la observación en 2 puntos o 2 cosas puntuales como Dirección Antinarcóticos y básicamente es que tengan en cuenta la nomenclatura con la cual se va a sancionar este articulado toda vez que al ser unos términos tan técnicos tan supremamente técnicos entonces puede ser que se incurran en nombrar un producto como no corresponda ya de pronto en sanciones anteriores de hace muchísimos años en el tema del popper había pasado algo parecido igual las observaciones que ya les hicimos allegar está claro cómo es la recomendación que se manifiesta al respecto de hecho y otro punto relacionado con la cantidad digamos son 2 situaciones muy puntuales la nomenclatura y la cantidad estaban hablando allí de 2 gramos y bien he sabido que la dosis letal media del tema de fentanilo es de 2 miligramos es decir de 2 gramos se puede sacar una cantidad gigantesca que pudiese obviamente con un mal uso afectar a la población también esa particularidad está especificada en las observaciones que nosotros planteamos y en términos generales la Policía Nacional y la dirección antinarcóticos estamos al servicio aquí de todos ustedes y de los ciudadanos colombianos.

Superintendencia Nacional de Salud

Nos aliamos a todo lo que mencione y las líneas técnicas que dé tanto el Ministerio como el Instituto Nacional de Salud el Invima sin embargo es importante aclarar que una vez revisado el documento consideramos pertinente que si bien todas las acciones en el marco del documento están enfocadas en la prevención de la salud pública es importante estimar que efectivamente el enfoque debe ser basado en riesgo con acciones preventivas desde todos los actores del sistema general de seguridad social en salud entendiendo estos no solamente a las entidades territoriales sino también a las aseguradoras y los prestadores efectivamente en el marco del plan decenal de salud pública teniendo en cuenta que desde el eje de gobernanza se involucran también a todos los actores de manera intersectorial en tanto es vital que los laboratorios de salud pública de todo el país estén funcionando y eso es una tarea del marco de la gobernanza para cualquier eventualidad que se pueda presentar también desde la Superintendencia consideramos vital las acciones sectoriales e intersectoriales que se puedan realizar involucrando así no obstante el Ministerio de Educación también en este ejercicio adicional a ello es importante precisar que desde la

Superintendencia Nacional de Salud se lidera la red de controladores que son todas las IA que están en todos los departamentos las redes de controladores se manejan desde cada uno de los departamentos y la idea es que desde ese mecanismo que se trabajan acciones conjuntas también se puedan hacer acciones en el marco desde la gestión integral del riesgo en salud sí es claro que definitivamente el ejercicio se debe ver desde la prevención es vital que a través de la garantía de los derechos de la salud de los habitantes de todo el país es vital mirar los ejercicios desde el marco de la gobernanza plan decenal de salud pública y así bajarlo en menor escala a los planes territoriales en salud.

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

Tal como indicaron las personas que presentaron acerca del Ministerio de Justicia y de antinarcóticos el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses las disciplinas que hacen el análisis de muestras efectivamente hemos tenido análisis asociados a casos de desvío de medicamentos entonces en este sentido pues al igual que antinarcóticos pues se nos hace importante pues que se haga una revisión exhaustiva de las cantidades porque efectivamente estos 2 gramos nos causaron bastante curiosidad teniendo en cuenta pues que los casos que hemos analizado son de ampolletas y si los lleváramos a estas estaríamos hablando de 4.000 ampolletas entonces creo que en ninguno de los casos que mencionaron y que se informan aquí en los antecedentes tienen una incautación pues de esta cantidad y teniendo en cuenta que la problemática del país está relacionada con estos 2 casos que pues es las sustancias o casos de fentanilo asociados a la producción ilegal que es pues el que en teoría no hemos observado pues porque por ejemplo todos los casos del instituto han sido asociados al desvío incluso pues tenemos una muy buena relación con el sistema de alertas tempranas estamos comprometidos con el envío del número de lote para tratar de hacer todo este rastreo de desviación aunque como mencionaban en antinarcóticos es muy posible pues que haya un subregistro debido a que estos análogos que se producen están en unas concentraciones muy bajas capaz tengamos casos que estemos ignorando.

Sin embargo, pues nuestro llamado desde medicina legal es que en lo posible pues en el proyecto como que si se pudiera hubiese una relación en la que se indiquen como unas cantidades para desvío y otras para la cantidad así como digamos no la podríamos imaginar de 2 gramos de fentanilo ilegal y pues revisar las cantidades efectivamente el otro término también es en línea con lo de antinarcóticos de nomenclatura recomendamos que sea posible en todas las partes donde se mencione de pronto incluir el término fentanilo derivados y análogos para que nos quede como más cerrado y pues no tengamos los problemas que han ocurrido como lo que pasó con popper en general pues esas son las precisiones y lamentamos no haberlas hecho

enviadas previamente y ya saludos desde medicina legal.

2 gramos pues serían 4.000 ampolletas incluso también vemos y nos pareció curioso que en el segundo párrafo donde se habla de cuando se exceden los límites no hay otro valor para este tipo de sustancias no sabemos si es porque ya simplemente tenemos el límite de arriba o porque falta incluir otra cantidad como pues pasa con marihuana y las demás sustancias que están ahí.

Universidad del Rosario

Desde la dirección del programa de maestría en bioderecho y bioética y es precisamente este el enfoque que quiero tocar en mi intervención de 5 puntos primordialmente la primera tiene que ver con la mejor estrategia que proteja a las personas desde una perspectiva de un enfoque de derechos humanos y un enfoque de bioética que responde a la autonomía el respeto por la autonomía en la toma de decisiones de las personas y el papel del derecho y particularmente quisiera hacer referencia a las presentaciones que han hecho los predecesores en relación con la problemática real del consumo de fentanilo en el país para dar cuenta y tomando las palabras de muchos de ellos que no tenemos todavía una problemática de gran trascendencia en el país y si esa es la percepción la pregunta es entonces si la respuesta que requiere una sociedad ante esa problemática es la respuesta desde el derecho penal concebido precisamente como última a esto quisiera agregar que aun en todo caso la misma convención 61 y la reciente resolución y reciente me refiero a la 315 del 2020 en todo caso incluyen esta sustancia dentro de las sustancias psicoactivas que están reguladas y frente a las cuales aplica en todo caso la normativa del derecho penal y entonces la pregunta es si necesitamos realmente una conducta punible específica para una sustancia que probablemente nos dejaría por fuera otros escenarios también de necesidad de protección.

Lo segundo que quisiera tocar es sobre frente a qué estamos realmente en relación con el fentanilo incluso tomando en consideración la problemática en países del norte es discutida la respuesta que hoy se debe dar frente a este punto si hablamos de una problemática desde el punto de vista epidemiológico volvemos a la pregunta es si la respuesta ante una epidemia de opioides y en este caso en particular del fentanilo es el derecho penal o no requeriría más bien acciones conjuntas desde Ministerios en particular lo tercero que quisiera abordar es el punto del estigma y la discriminación en 2 sentidos primero si bien es cierto el proyecto de ley deja por fuera digamos el uso del fentanilo con usos clínicos esto no deja por fuera el estigma frente al paciente que debe consumir fentanilo sigue así como lo existe incluso hoy con la marihuana sigue habiendo un estigma frente al paciente que requiere la marihuana con fines medicinales en relación con la prohibición que hoy tenemos de ciertas sustancias y esto implica entonces que las acciones también no solamente deben abocar por una respuesta de salud

pública sino también para atacar el estigma y la discriminación frente al...

Y lo último que quisiera plantear es que esta sí es una buena oportunidad para revivir el punto de la discusión sobre cuál es la política del Estado frente a las drogas y en particular frente al consumo de sustancias psicoactivas si tiene que seguir siendo la criminalización en todos los sentidos o si debemos empezar a hablar del consumo responsable del acompañamiento al consumidor desde distintos enfoques interdisciplinarios y por supuesto desde la reducción del daño y quisiera referirme sobre el consumo informado por qué muchos de los datos que ustedes han presentado acá tienen que ver con el uso de fentanilo mezclado con otro tipo de sustancias como heroína cocaína entonces aquí el punto es que el consumidor de cocaína el consumidor de heroína no conoce informadamente que la sustancia que está consumiendo está mezclada con fentanilo y por lo tanto no conoce los riesgos que tiene de un consumo de una sustancia y perdónenme la expresión que no tiene la calidad que espera el consumidor en últimas está atendiendo entonces creo que esta es una invitación enhorabuena por la preocupación por supuesto en este recinto por el tema del fentanilo que nos adelantemos a estas circunstancias, pero creo que es la oportunidad para volver a pensarnos en el consumo informado de sustancias psicoactivas en general, muchísimas gracias, por la atención.

Universidad Libre

Reciban un saludo del doctor Kenneth Burbano Director del Observatorio de Intervención Ciudadana de la Universidad Libre nosotros como observatorio hemos planteado algunas claridades que hay que tener en cuenta y algunas de ellas ya han sido mencionadas primero nos vamos a enfocar en las propuestas de reforma al Código Penal dado que es una de las modificaciones en materia del ordenamiento jurídico interno que tiene más órdenes marco constitucionalmente establecidas ya se mencionó el principio última, pero también es importante mencionar el principio de proporcionalidad en las penas y el principio de legalidad el observatorio ha tomado estas posturas frente al Proyecto de Ley número 67 del 2024 primero consideramos que se debe mantener la redacción del primer párrafo del artículo 376 es decir no es necesario incluir la expresión fentanilo y sus derivados porque como ya se ha dicho en este recinto esa conducta ya está prohibida hay que tener en cuenta dos elementos y me voy o me remito a la estructura básica de la norma en general y es que una cosa es el supuesto de hecho y una cosa es la consecuencia jurídica el primer párrafo establece el supuesto de hecho es decir la conducta que según la ley penal está prohibida y si nos remitimos al primer párrafo del artículo 376 tal como está en el Código Penal vemos que ya está prohibido como se ha dicho el tráfico de sustancias o estupefacientes sintéticos.

Es decir, ya hay un ejercicio de prohibición y es que de no estarlo no estaríamos hablando como se ha dicho acá de la incautación de la judicialización

de las personas que han ingresado fentanilo al país entonces ya existe esta prohibición existe porque el Código Penal establece como hipótesis de la conducta prohibida la especie una diferencia entre especie y género en el supuesto hecho se establece el género drogas sintéticas y también es importante mencionar que este es un artículo considerado un tipo penal en blanco es decir que el alcance de la prohibición remite a otros instrumentos normativos en este caso como ya se ha mencionado a la convención de las Naciones Unidas sobre sustancias psicotrópicas en ese sentido quiero ser muy enfático en clarificar que el convenio o que la lista que está incluida en la convención única de 1961 enmendada por el Protocolo de 1972 y que desde el 2000 y que incluye en la lista número uno a partir del 2015 el fentanilo junto con otros compuestos de estructura química similar en ese sentido se debe evitar como técnica legislativa caer en una redundancia legislativa ese es un principio del legislador que incluso lo menciona Giovanni Tarello en su libro la interpretación de la ley y es que caer en redundancias legislativas va en contra del principio de economía del legislador además que lanza un mensaje a la ciudadanía diciendo es que la prohibición anterior no ha resultado eficaz y estaríamos socavando la autoridad del legislativo.

Entonces, no es necesario recurrir a tipos penales simbólicos o establecer un mensaje simbólico porque ya esa prohibición existe y no hay una razón suficiente para establecer esa prohibición en particular porque si nos ponemos a ver el párrafo número uno no menciona tampoco otras drogas de muy importancia en la lucha contra el narcotráfico como la cocaína la heroína y la marihuana estas son mencionadas en el párrafo número dos pero ya no estamos hablando de la consecuencia del supuesto hecho de la prohibición sino que estamos hablando de la consecuencia jurídica ahí nosotros sí consideramos que debe establecerse o incluirse la expresión fentanilo y sus derivados por qué porque es una forma de establecer parámetros en la dosificación punitiva es un mensaje que le damos al juez para determinar cuando ya juzgue la responsabilidad penal de una persona que ha cometido esa prohibición establecida por la norma determinar cuál es la pena imponible el artículo 376 se maneja en tres marcos punitivos el primero que es el mínimo que es el que establece el párrafo número dos y es cuando se dan unos topes frente a la Comisión de la Conducta y como consecuencia una pena de 64 a 108 meses de prisión.

Hay un segundo marco que es el que se maneja entre el marco mínimo y el marco máximo que está establecido en el párrafo número tres es decir que sobrepasa esos límites pues la pena será mucho mayor o la establecida en el párrafo número uno entonces estamos de acuerdo con que se incluya el fentanilo en el párrafo número dos y coincidimos con lo mencionado por el Instituto de Medicina Legal que es necesario en virtud del principio de proporcionalidad establecer un marco máximo de

sanción punitiva para evitar la desproporcionalidad de la pena porque sería igual una pena una sanción de la persona que lleve 3 gramos de fentanilo según la propuesta de reforma a el que lleve 300 o 4.000 gramos de fentanilo y eso nosotros consideramos que es muy importante y no debemos ahí sí confundirlo o entrar dentro del género de droga sintética que se establece un marco de 4.000 gramos de 4.000 gramos porque el fentanilo como ustedes lo han mencionado tiene una particularidad y una realidad en torno a su potencia y a la capacidad letal que tiene esta sustancia entonces proponemos que se incluya en el párrafo número.

La propuesta es incluir un límite máximo en la sanción penal que dé cuenta en cómo debe ser penado o cuál es la pena que debe sufrir la persona que es responsable de tener o traficar más de 2 gramos de fentanilo para evitar que se incorpore al 400 gramos que es una para la realidad del fentanilo es algo muy exagerado de tener y proporcionalmente debemos establecer ese marco para que pueda ser merecedor en caso de sobrepasar ese máximo punitivo de la pena máxima de este artículo que es 128 meses a 360 meses que está en el párrafo número uno como consecuencia jurídica por último frente al artículo 3° que es la modificación de la fabricación que se establezca claridad entre el término opiáceo y opioide porque según el mismo proyecto hay una diferencia entre el opioide que es de origen natural que es la propuesta de reforma y el opiáceo que es de origen sintético que es lo que queremos prohibir entonces incluir opioide podría generar una discusión interpretativa y de aplicación en el derecho que prohibiría sustancias naturales que consideramos no debería estar prohibido entonces consideramos que es importante tener mucho cuidado con las reformas en materia penal dado el principio de último y sobre todo clarificando que lo que se prohíbe es el tráfico no el consumo ni el porte además sería importante un minuto más Presidente que se incluya un párrafo perdón un artículo que modifique el artículo número 2 de la Ley 30 que establece la dosis personal que ya está en la ley establecida para otras leyes perdón para otros estupefacientes y que consideramos que como no se prohíbe el consumo sino el tráfico es decir la intención de por qué yo tengo en mi poder esa droga debe establecerse un marco específico en la ley precisamente en el numeral J del artículo número 2 para evitar omisiones legislativas que la Corte Constitucional posteriormente pueda establecer al decir no incluyeron un mínimo de consumo personal en el fentanilo.

Universidad Mariana

Nuestras observaciones relacionadas con el Proyecto de Ley número 067 de 2024 Cámara las intervenciones anteriores de los compañeros y compañeras tanto de la academia como de Representantes de distintos entes del Estado Colombiano queremos hacer unas precisiones muy concretas con base en la norma en el artículo 376 y el artículo 382 ya el tema científico el tema técnico pues lo dejamos a manos de los expertos y quienes nos han ilustrado de manera concreta el tema que trata el día de hoy en lo relacionado con el artículo 376 del Código Penal a diferencia de la intervención de nuestro colega de la Universidad Libre de Bogotá

con relación a la inclusión o no del término fentanilo en el artículo 376 se nos hace que es pertinente y necesario poder concretar y determinar qué tipo de droga se está incluyendo dentro de este artículo principalmente en lo relacionado con el tráfico fabricación o porte de estupefacientes no es por más decir que es una droga que se utiliza para temas médicos principalmente para temas oncológicos y no es de las drogas comunes de las drogas o de los estupefacientes a que se refiere de pronto el artículo 376 en el párrafo segundo cuando trae a colación temas como la cocaína y otros derivados de esta.

Entonces, creemos que es pertinente el artículo 376 del párrafo primero sea enfático en decir en enunciar que es el fentanilo y sus derivados los que se están tratando en el proyecto de ley cierto otra claridad también que hay que hacer con base en el artículo 376 es que no se están cambiando las penas no existe un incremento en la pena simplemente se está haciendo una claridad con base en la norma en el proyecto de ley que se está presentando en este momento y que es pertinente entonces incluirlo atendiendo lo que se está viviendo en el mundo y que debemos ser preventivos porque tarde o temprano vamos a tener que vivir esta experiencia en nuestro territorio nacional entonces este artículo 376 es necesario hacer esa claridad en cuanto al fentanilo y obviamente se entiende que es una droga sintética pero se debe especificar aún más para tener claridad y no crear vacíos en la interpretación al momento de llevar a cabo casos reales digamos en el contexto ya de la vida cotidiana en cuanto al artículo 382 también es menester digamos haciendo énfasis en la claridad del proyecto de ley del tema que se está tratando poder determinar entonces que además del fentanilo qué otros son esos derivados ya desde el punto de vista ya científico desde el punto de vista técnico.

Vuelvo y repito para evitar entonces que exista un vacío y una interpretación errónea en el tipo de droga sintética que se está presentando en lo referente al tema de la promoción de la salud y prevención del consumo del fentanilo y sus análogos sí es necesario enfatizar el tema de la educación el tema de la educación como un eje fundamental para prevenir digamos que desde las distintas entidades Ministerio de Salud Superintendencia al igual que las entidades territoriales también en orden de salud es necesario capacitar y educar no solamente a los entes estatales sino también a las comunidades para que conozcamos de primera mano de los expertos los efectos que tiene este tipo de droga que vuelvo y repito no es una droga un estupefaciente como se puede hacer creer si no es una droga que se utiliza para muchos pacientes que tienen enfermedades como el cáncer situaciones complejas a nivel de salud principalmente en el tema del dolor, entonces la promoción de la salud también es importante desde la capacitación y la educación tanto a las entidades públicas como a distintos entes ya sea educativos por qué no empresas y demás por lo demás creo que se ajusta la norma se ajusta a la intención que tienen los proponentes y creo que es pertinente a la luz de ir cerrando cada vez más esos posibles vacíos que se pueden presentar a lo largo de la interpretación de la norma.

6. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO DEL PL RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN MODIFICACIONES
“POR MEDIO DE LA CUAL SE SANCIONA EL TRÁFICO, FABRICACIÓN Y PORTE DE FENTANILO Y SUS ANÁLOGOS, EN EL TERRITORIO COLOMBIANO, SE FORTALECE LA CAPACIDAD DEL ESTADO PARA PREVENIR Y CONTROLAR EL CONSUMO Y TRÁFICO DE FENTANILO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA DECRETA	“POR MEDIO DE LA CUAL SE SANCIONA EL TRÁFICO, FABRICACIÓN Y PORTE DE FENTANILO Y SUS ANÁLOGOS, EN EL TERRITORIO COLOMBIANO, SE FORTALECE LA CAPACIDAD DEL ESTADO PARA PREVENIR Y CONTROLAR EL CONSUMO Y TRÁFICO DE FENTANILO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA DECRETA	Sin modificaciones
Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto fortalecer la capacidad del Estado para prevenir, controlar y sancionar el tráfico, fabricación y porte de fentanilo y sus análogos. Promueve acciones efectivas de prevención y promoción de la salud en dirección del Ministerio de Salud y Protección Social, la Superintendencia Nacional de Salud, los Institutos Departamentales de Salud y las Secretarías de Salud municipales y distritales.	Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto fortalecer la capacidad del Estado para prevenir, controlar y sancionar el tráfico, fabricación y porte de fentanilo y sus análogos. Promueve acciones efectivas de prevención y promoción de la salud en dirección del Ministerio de Salud y Protección Social, la Superintendencia Nacional de Salud, los Institutos Departamentales de Salud y las Secretarías de Salud municipales y distritales.	Sin modificaciones
Artículo 2º. Modifíquese el artículo 376 de la Ley 599 de 2000, Código Penal, así: ARTÍCULO 376. Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes. El que sin permiso de autoridad competente, introduzca al país, así sea en tránsito o saque de él, transporte, lleve consigo, almacene, conserve, elabore, venda, ofrezca, adquiera, financie o suministre a cualquier título sustancia estupefaciente, sicotrópica o drogas sintéticas, que se encuentren contempladas en los cuadros uno, dos, tres y cuatro del Convenio de las Naciones Unidas sobre Sustancias Sicotrópicas, incluyendo el fentanilo y sus análogos, incurrirá en prisión de ciento veintiocho (128) a trescientos sesenta (360) meses y multa de mil trescientos treinta y cuatro (1.334) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.	Artículo 2º. Modifíquese el artículo 376 de la Ley 599 de 2000, Código Penal, así: ARTÍCULO 376. Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes. El que sin permiso de autoridad competente, introduzca al país, así sea en tránsito o saque de él, transporte, lleve consigo, almacene, conserve, elabore, venda, ofrezca, adquiera, financie o suministre a cualquier título sustancia estupefaciente, sicotrópica o drogas sintéticas, que se encuentren contempladas en los cuadros uno, dos, tres y cuatro del Convenio de las Naciones Unidas sobre Sustancias Sicotrópicas, incluyendo el fentanilo y sus análogos, incurrirá en prisión de ciento veintiocho (128) a trescientos sesenta (360) meses y multa de mil trescientos treinta y cuatro (1.334) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.	Se elimina, en atención a que el fentanilo y análogos ya se encuentran incluidos dentro de los cuadros uno, dos, tres y cuatro del Convenio de las Naciones Unidas sobre Sustancias Sicotrópicas.

TEXTO DEL PL RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN MODIFICACIONES
Si la cantidad de droga no excede de mil (1.000) gramos de marihuana, doscientos (200) gramos de hachís, cien (100) gramos de cocaína o de sustancia estupefaciente a base de cocaína o veinte (20) gramos de derivados de la amapola, dos (2) gramos de fentanilo, doscientos (200) gramos de droga sintética, sesenta (60) gramos de nitrato de amilo, sesenta (60) gramos de ketamina y GHB, la pena será de sesenta y cuatro (64) a ciento ocho (108) meses de prisión y multa de dos (2) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Si la cantidad de droga excede los límites máximos previstos en el inciso anterior sin pasar de diez mil (10.000) gramos de marihuana, tres mil (3.000) gramos de hachís, dos mil (2.000) gramos de cocaína o de sustancia estupefaciente a base de cocaína o sesenta (60) gramos de derivados de la amapola, cuatro mil (4.000) gramos de droga sintética, quinientos (500) gramos de nitrato de amilo, quinientos (500) gramos de ketamina y GHB, la pena será de noventa y seis (96) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses de prisión y multa de ciento veinte y cuatro (124) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Las sanciones previstas en este artículo, no aplicarán para el uso médico y científico del cannabis siempre y cuando se tengan las licencias otorgadas, ya sea por el Ministerio de Salud y Protección Social o el Ministerio de Justicia y del Derecho, según sus competencias. PARÁGRAFO. Las sanciones establecidas en este artículo no serán aplicables al uso del analgésico opiáceo sintético de naturaleza médica intrahospitalaria, exclusivamente destinado al alivio del dolor.	Si la cantidad de droga no excede de mil (1.000) gramos de marihuana, doscientos (200) gramos de hachís, cien (100) gramos de cocaína o de sustancia estupefaciente a base de cocaína o veinte (20) gramos de derivados de la amapola, dos (2) gramos de fentanilo, doscientos (200) gramos de droga sintética, sesenta (60) gramos de nitrato de amilo, sesenta (60) gramos de ketamina y GHB, la pena será de sesenta y cuatro (64) a ciento ocho (108) meses de prisión y multa de dos (2) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Si la cantidad de droga excede los límites máximos previstos en el inciso anterior sin pasar de diez mil (10.000) gramos de marihuana, tres mil (3.000) gramos de hachís, dos mil (2.000) gramos de cocaína o de sustancia estupefaciente a base de cocaína o sesenta (60) gramos de derivados de la amapola, cuatro mil (4.000) gramos de droga sintética, quinientos (500) gramos de nitrato de amilo, quinientos (500) gramos de ketamina y GHB, la pena será de noventa y seis (96) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses de prisión y multa de ciento veinte y cuatro (124) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Las sanciones previstas en este artículo, no aplicarán para el uso médico y científico del cannabis siempre y cuando se tengan las licencias otorgadas, ya sea por el Ministerio de Salud y Protección Social o el Ministerio de Justicia y del Derecho, según sus competencias. PARÁGRAFO. Las sanciones establecidas en este artículo no serán aplicables al uso del analgésico opiáceo sintético de naturaleza médica intrahospitalaria, exclusivamente destinado al alivio del dolor.	

TEXTO DEL PL RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN MODIFICACIONES
Artículo 3º. Modifíquese el artículo 382 de la Ley 599 de 2000, Código Penal, así: ARTÍCULO 382. Tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos. El que ilegalmente introduzca al país, así sea en tránsito, o saque de él, transporte, tenga en su poder, desvíe del uso legal a través de empresas o establecimientos de comercio, elementos o sustancias que sirvan para el procesamiento de cocaína, heroína, drogas de origen sintético, analgésico opiáceo, incluyendo el fentanilo y sus análogos, y demás narcóticos que produzcan dependencia, tales como éter etílico, acetona, amoniaco, permanganato de potasio, carbonato liviano, ácido sulfúrico, ácido clorhídrico, diluyentes, disolventes, feniletil, piperidinil, propanamida, sustancias contempladas en los cuadros uno y dos de la Convención de Naciones Unidas contra los Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y las que según concepto previo del Consejo Nacional de Estupefacientes se utilicen con el mismo fin, así como medicamentos de uso veterinario, incurrirá en prisión de 96 a 180 meses y multa de 3.000 a 50.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes.	Artículo 3º. Modifíquese el artículo 382 de la Ley 599 de 2000, Código Penal, así: ARTÍCULO 382. Tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos. El que ilegalmente introduzca al país, así sea en tránsito, o saque de él, transporte, tenga en su poder, desvíe del uso legal a través de empresas o establecimientos de comercio, elementos o sustancias que sirvan para el procesamiento de cocaína, heroína, drogas de origen sintético, analgésico opiáceo, incluyendo el fentanilo y sus análogos, y demás narcóticos que produzcan dependencia, tales como éter etílico, acetona, amoniaco, permanganato de potasio, carbonato liviano, ácido sulfúrico, ácido clorhídrico, diluyentes, disolventes, feniletil, piperidinil, propanamida, sustancias contempladas en los cuadros uno y dos de la Convención de Naciones Unidas contra los Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y las que según concepto previo del Consejo Nacional de Estupefacientes se utilicen con el mismo fin, así como medicamentos de uso veterinario, incurrirá en prisión de 96 a 180 meses y multa de 3.000 a 50.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes.	Se elimina, en atención a que el fentanilo y análogos ya se encuentran incluidos dentro de los cuadros uno, dos, tres y cuatro del Convenio de las Naciones Unidas sobre Sustancias Sicotrópicas.
	ARTÍCULO NUEVO. Adiciónese el literal e al numeral 1 del artículo 384 de la ley 599 de 2000, Código Penal, así: “ARTÍCULO 384. CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACIÓN PUNITIVA. El mínimo de las penas previstas en los artículos anteriores se duplicará en los siguientes casos: 1. Cuando la conducta se realice: (...) e) Por cualquier persona que desvíe técnicamente o use indebidamente el fentanilo. (...)”.	En atención a lo señalado en la audiencia pública, se viene presentando un desvío técnico del fentanilo en toda la cadena de producción, uso y comercialización, por tanto, debe ser una razón suficiente para incluirlo como circunstancia de agravación, cuando se demuestre que hubo un desvío técnico o uso indebido.

TEXTO DEL PL RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN MODIFICACIONES
Artículo 4º. Promoción de la salud y prevención del consumo de fentanilo y sus análogos. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social y la Superintendencia Nacional de Salud, en el marco de la Política Integral para la Prevención y Atención del Consumo de Sustancias Psicoactivas formulará líneas de política, estrategias, programas, acciones y procedimientos integrales para prevenir el consumo, abuso y adicción al fentanilo, opioides u otras sustancias de naturaleza similar, que asegure un ambiente y un estilo de vida saludable, impulsando y fomentando el desarrollo de programas de prevención, tratamiento y control del consumo, abuso y adicción de la sustancia opioide. El Ministerio de Salud y Protección Social, la Superintendencia Nacional de Salud, los Institutos Departamentales de Salud y las Secretarías de Salud municipal y/o distrital deben cumplir con la obligación de desarrollar acciones de promoción y prevención frente al consumo, abuso y adicción a sustancias psicoactivas, en el marco del Plan Nacional de Salud Pública, Plan Decenal de Salud Pública, Planes Territoriales de Salud y Plan de Intervenciones Colectivas. Tales acciones de promoción y prevención requerirán para su construcción e implementación la participación activa de todos los sectores productivos, educativos y comunitarios en las respectivas entidades de salud, junto con la Policía Nacional.	Artículo 4º. 3º. Promoción de la salud y prevención del consumo de fentanilo y sus análogos. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social y la Superintendencia Nacional de Salud, en el marco de la Política Integral para la Prevención y Atención del Consumo de Sustancias Psicoactivas formulará líneas de política, estrategias, programas, acciones y procedimientos integrales para prevenir el consumo, abuso y adicción al fentanilo, opioides u otras sustancias de naturaleza similar, que asegure un ambiente y un estilo de vida saludable, impulsando y fomentando el desarrollo de programas de prevención, tratamiento y control del consumo, abuso y adicción de la sustancia opioide. El Ministerio de Salud y Protección Social, la Superintendencia Nacional de Salud, los Institutos Departamentales de Salud y las Secretarías de Salud municipal y/o distrital deben cumplir con la obligación de desarrollar acciones de promoción y prevención frente al consumo, abuso y adicción a sustancias psicoactivas, en el marco del Plan Nacional de Salud Pública, Plan Decenal de Salud Pública, Planes Territoriales de Salud y Plan de Intervenciones Colectivas. Tales acciones de promoción y prevención requerirán para su construcción e implementación la participación activa de todos los sectores productivos, educativos y comunitarios en las respectivas entidades de salud, junto con la Policía Nacional.	Sin modificaciones
Artículo 5º. El Ministerio de Salud y Protección Social, la Superintendencia Nacional de Salud, los Institutos Departamentales de Salud y las Secretarías de Salud municipal y/o distrital, deberán realizar las siguientes acciones: Diseño y ejecución de programas de prevención: Las Entidades Territoriales deberán desarrollar programas de prevención del consumo de fentanilo dirigidos a diversos grupos de la población, con énfasis en jóvenes y adultos en situaciones de vulnerabilidad. Estos programas deberán basarse en evidencia científica y buenas prácticas, promoviendo la información veraz, la educación y la sensibilización sobre los riesgos asociados al consumo de esta sustancia.	Artículo 5º. 4º. El Ministerio de Salud y Protección Social, la Superintendencia Nacional de Salud, los Institutos Departamentales de Salud y las Secretarías de Salud municipal y/o distrital, deberán realizar las siguientes acciones: Diseño y ejecución de programas de prevención: Las Entidades Territoriales deberán desarrollar programas de prevención del consumo de fentanilo dirigidos a diversos grupos de la población, con énfasis en jóvenes y adultos en situaciones de vulnerabilidad. Estos programas deberán basarse en evidencia científica y buenas prácticas, promoviendo la información veraz, la educación y la sensibilización sobre los riesgos asociados al consumo de esta sustancia.	Sin modificaciones

TEXTO DEL PL RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN MODIFICACIONES
C o l a b o r a c i ó n interinstitucional: Las entidades territoriales deberán promover la colaboración y coordinación con otras instituciones, tanto a nivel público como privado, para fortalecer las acciones de prevención. Esto incluye el trabajo conjunto con el sector educativo, las entidades de salud, la sociedad civil, las fuerzas del orden y otros actores relevantes. La salud pública, la prevención y el acceso a servicios de tratamiento deben ser prioritarios en todo el territorio nacional. Las entidades territoriales deberán tener un equipo interdisciplinario que diseñen estrategias y acompañen las acciones de sensibilización, prevención, protección, atención, frente a la salud mental y violencia en el entorno de los niños, niñas y adolescentes. Formación y capacitación: Las entidades territoriales deberán implementar programas de formación y capacitación dirigidos a profesionales de la salud, educadores, personal de seguridad, la comunidad y otros actores clave. Estos programas tendrán como objetivo proporcionarles conocimientos actualizados sobre el fentanilo, sus efectos y las estrategias de prevención. Promoción de ambientes saludables: Las entidades territoriales deberán fomentar ambientes saludables en espacios públicos y privados, en particular en lugares frecuentados por jóvenes y poblaciones vulnerables. Esto puede incluir la promoción de actividades deportivas, culturales y recreativas que reduzcan los factores de riesgo asociados al consumo de fentanilo. Vigilancia y monitoreo: Las entidades territoriales deberán establecer mecanismos de vigilancia y monitoreo del consumo de fentanilo en sus territorios, tanto de uso médico como no médico. Esto permitirá detectar patrones emergentes de consumo, identificar poblaciones en riesgo y ajustar las estrategias de prevención de manera oportuna.	C o l a b o r a c i ó n interinstitucional: Las entidades territoriales deberán promover la colaboración y coordinación con otras instituciones, tanto a nivel público como privado, para fortalecer las acciones de prevención. Esto incluye el trabajo conjunto con el sector educativo, las entidades de salud, la sociedad civil, las fuerzas del orden y otros actores relevantes. La salud pública, la prevención y el acceso a servicios de tratamiento deben ser prioritarios en todo el territorio nacional. Las entidades territoriales deberán tener un equipo interdisciplinario que diseñen estrategias y acompañen las acciones de sensibilización, prevención, protección, atención, frente a la salud mental y violencia en el entorno de los niños, niñas y adolescentes. Formación y capacitación: Las entidades territoriales deberán implementar programas de formación y capacitación dirigidos a profesionales de la salud, educadores, personal de seguridad, la comunidad y otros actores clave. Estos programas tendrán como objetivo proporcionarles conocimientos actualizados sobre el fentanilo, sus efectos y las estrategias de prevención. Promoción de ambientes saludables: Las entidades territoriales deberán fomentar ambientes saludables en espacios públicos y privados, en particular en lugares frecuentados por jóvenes y poblaciones vulnerables. Esto puede incluir la promoción de actividades deportivas, culturales y recreativas que reduzcan los factores de riesgo asociados al consumo de fentanilo. Vigilancia y monitoreo: Las entidades territoriales deberán establecer mecanismos de vigilancia y monitoreo del consumo de fentanilo en sus territorios, tanto de uso médico como no médico. Esto permitirá detectar patrones emergentes de consumo, identificar poblaciones en riesgo y ajustar las estrategias de prevención de manera oportuna.	

TEXTO DEL PL RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN MODIFICACIONES
Acceso a tratamiento y rehabilitación: Las entidades territoriales deberán facilitar el acceso a servicios de tratamiento y rehabilitación para las personas que presenten problemas relacionados con el consumo de fentanilo. Esto incluye la promoción de servicios de salud mental y adicciones, así como la colaboración con instituciones especializadas. Difusión de información: Las entidades territoriales deberán difundir información veraz y basada en evidencia sobre el fentanilo y sus riesgos a través de campañas de comunicación y educación. Esta información deberá estar dirigida a la población en general, así como a grupos específicos en situación de riesgo.	Acceso a tratamiento y rehabilitación: Las entidades territoriales deberán facilitar el acceso a servicios de tratamiento y rehabilitación para las personas que presenten problemas relacionados con el consumo de fentanilo. Esto incluye la promoción de servicios de salud mental y adicciones, así como la colaboración con instituciones especializadas. Difusión de información: Las entidades territoriales deberán difundir información veraz y basada en evidencia sobre el fentanilo y sus riesgos a través de campañas de comunicación y educación. Esta información deberá estar dirigida a la población en general, así como a grupos específicos en situación de riesgo.	
	ARTÍCULO NUEVO. La Policía Nacional, el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio de justicia y del derecho, presentarán ante la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, dentro de los tres (3) primeros meses de cada año un informe sobre las incautaciones y avance de las acciones o estrategias adelantadas frente al tráfico, porte y fabricación del fentanilo y sus análogos.	
Artículo 6°. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas aquellas normas que le sean contrarias.	Artículo 6°. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas aquellas normas que le sean contrarias.	Sin modificaciones

II. CONFLICTO DE INTERESES

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual “El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

Procedo a indicar los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa, así:

“Artículo 1°. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así: (...)

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones

económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado;

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión;

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil;

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es

decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores;

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro;

c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente;

d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual;

e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación;

f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)."

Por tanto, y de forma orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Representantes, ya que es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual.

En conclusión, este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. Sin embargo, la decisión es netamente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que se deja a criterio de los representantes basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica.

III. IMPACTO FISCAL

Dando cumplimiento al artículo 7° de la Ley 819 de 2003 "Análisis del impacto fiscal de las normas". Debemos señalar que, los gastos que se generen de la presente iniciativa legislativa se deben entender como incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión al cual haya lugar.

Así las cosas, posterior a la promulgación del presente proyecto de ley, el Gobierno nacional deberá promover y realizar acciones tendientes a su ejercicio y cumplimiento, lo anterior con observancia de la regla y el marco fiscales de mediano plazo.

De conformidad con lo anterior, resulta importante citar un pronunciamiento de la Corte Constitucional acerca del tema, el cual quedó plasmado en la Sentencia C-490 del año 2011, en la cual señala a renglón seguido.

"El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático". (Negrillas fuera de texto).

En el mismo sentido resulta importante citar el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502/2007, en el cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en una barrera, para que las corporaciones públicas (**Congreso, asambleas y concejos**) ejerzan su **función legislativa y normativa**:

"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirán a concederle una forma de poder de veto al Ministerio de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento".

De conformidad con lo anterior, y como lo ha resaltado la Corte Constitucional, el análisis del impacto fiscal de las iniciativas parlamentarias que se presenten no puede ser una barrera para establecer disposiciones normativas que requieran gastos fiscales. Mencionando además que si bien compete a los congresistas y a ambas cámaras del Congreso de la República la inexorable responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede ocasionarle al erario, es claro que es el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los

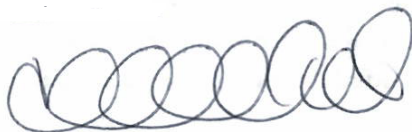
miembros de la Rama Legislativa la inviabilidad financiera del proyecto de ley que en su momento se estudie, en este caso el que nos ocupa.

Con base en lo expuesto anteriormente, pongo a disposición de la Honorable Cámara de Representantes, la discusión y aprobación del presente proyecto de ley.

IV. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presentamos PONENCIA POSITIVA y solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate y aprobar el **Proyecto Ley número 067 de 2024 Cámara, por medio de la cual se sanciona el tráfico, fabricación y porte de fentanilo y sus análogos, en el territorio colombiano, se fortalece la capacidad del estado para prevenir y controlar el consumo y tráfico de fentanilo y se dictan otras disposiciones**, conforme al texto propuesto.

Cordialmente.



JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DE NARIÑO

V. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA DE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 067 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se sanciona el tráfico, fabricación y porte de fentanilo y sus análogos, en el territorio colombiano, se fortalece la capacidad del estado para prevenir y controlar el consumo y tráfico de fentanilo y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia
DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto fortalecer la capacidad del Estado para prevenir, controlar y sancionar el tráfico, fabricación y porte de fentanilo y sus análogos. Promueve acciones efectivas de prevención y promoción de la salud en dirección del Ministerio de Salud y Protección Social, la Superintendencia Nacional de Salud, los Institutos Departamentales de Salud y las Secretarías de Salud municipales y distritales.

Artículo 2º. Adiciónese el literal e al numeral 1 del artículo 384 de la Ley 599 de 2000, Código Penal, así:

“ARTÍCULO 384. CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACIÓN PUNITIVA. El mínimo de las penas previstas en los artículos anteriores se duplicará en los siguientes casos:

1. Cuando la conducta se realice:
(...)

- e) Por cualquier persona que desvíe técnicamente o use indebidamente el fentanilo.
(...)”.

Artículo 3º. Promoción de la salud y prevención del consumo de fentanilo y sus análogos. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social y la Superintendencia Nacional de Salud, en el marco de la Política Integral para la Prevención y Atención del Consumo de Sustancias Psicoactivas formulará líneas de política, estrategias, programas, acciones y procedimientos integrales para prevenir el consumo, abuso y adicción al fentanilo, opioides u otras sustancias de naturaleza similar, que asegure un ambiente y un estilo de vida saludable, impulsando y fomentando el desarrollo de programas de prevención, tratamiento y control del consumo, abuso y adicción de la sustancia opioide.

El Ministerio de Salud y Protección Social, la Superintendencia Nacional de Salud, los Institutos Departamentales de Salud y las Secretarías de Salud municipal y/o distrital deben cumplir con la obligación de desarrollar acciones de promoción y prevención frente al consumo, abuso y adicción a sustancias psicoactivas, en el marco del Plan Nacional de Salud Pública, Plan Decenal de Salud Pública, Planes Territoriales de Salud y Plan de Intervenciones Colectivas.

Tales acciones de promoción y prevención requerirán para su construcción e implementación la participación activa de todos los sectores productivos, educativos y comunitarios en las respectivas entidades de salud, junto con la Policía Nacional.

Artículo 4º. El Ministerio de Salud y Protección Social, la Superintendencia Nacional de Salud, los Institutos Departamentales de Salud y las Secretarías de Salud municipal y/o distrital, deberán realizar las siguientes acciones:

Diseño y ejecución de programas de prevención: Las Entidades Territoriales deberán desarrollar programas de prevención del consumo de fentanilo dirigidos a diversos grupos de la población, con énfasis en jóvenes y adultos en situaciones de vulnerabilidad. Estos programas deberán basarse en evidencia científica y buenas prácticas, promoviendo la información veraz, la educación y la sensibilización sobre los riesgos asociados al consumo de esta sustancia.

Colaboración interinstitucional: Las entidades territoriales deberán promover la colaboración y coordinación con otras instituciones, tanto a nivel público como privado, para fortalecer las acciones de prevención. Esto incluye el trabajo conjunto con el sector educativo, las entidades de salud, la sociedad civil, las fuerzas del orden y otros actores relevantes.

La salud pública, la prevención y el acceso a servicios de tratamiento deben ser prioritarios en todo el territorio nacional.

Las entidades territoriales deberán tener un equipo interdisciplinario que diseñen estrategias y acompañen las acciones de sensibilización, prevención, protección, atención, frente a la salud mental y violencia en el entorno de los niños, niñas y adolescentes.

Formación y capacitación: Las entidades territoriales deberán implementar programas de formación y capacitación dirigidos a profesionales de la salud, educadores, personal de seguridad, la comunidad y otros actores clave. Estos programas tendrán como objetivo proporcionarles conocimientos actualizados sobre el fentanilo, sus efectos y las estrategias de prevención.

Promoción de ambientes saludables: Las entidades territoriales deberán fomentar ambientes saludables en espacios públicos y privados, en particular en lugares frecuentados por jóvenes y poblaciones vulnerables. Esto puede incluir la promoción de actividades deportivas, culturales y recreativas que reduzcan los factores de riesgo asociados al consumo de fentanilo.

Vigilancia y monitoreo: Las entidades territoriales deberán establecer mecanismos de vigilancia y monitoreo del consumo de fentanilo en sus territorios, tanto de uso médico como no médico. Esto permitirá detectar patrones emergentes de consumo, identificar poblaciones en riesgo y ajustar las estrategias de prevención de manera oportuna.

Acceso a tratamiento y rehabilitación: Las entidades territoriales deberán facilitar el acceso a servicios de tratamiento y rehabilitación para las personas que presenten problemas relacionados con el consumo de fentanilo. Esto incluye la promoción

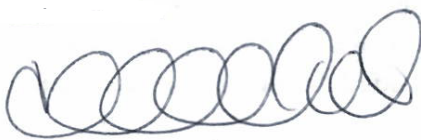
de servicios de salud mental y adicciones, así como la colaboración con instituciones especializadas.

Difusión de información: Las entidades territoriales deberán difundir información veraz y basada en evidencia sobre el fentanilo y sus riesgos a través de campañas de comunicación y educación. Esta información deberá estar dirigida a la población en general, así como a grupos específicos en situación de riesgo.

Artículo 5°. La Policía Nacional, el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio de justicia y del derecho, presentarán ante la comisión primera de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, dentro de los tres (3) primeros meses de cada año un informe sobre las incautaciones y avance de las acciones o estrategias adelantadas frente al tráfico, porte y fabricación del fentanilo y sus análogos.

Artículo 6°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas aquellas normas que le sean contrarias.

Cordialmente,



JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DE NARIÑO