



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 232

Bogotá, D. C., viernes, 12 de abril de 2019

EDICIÓN DE 23 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 375 DE 2019 CÁMARA

por medio del cual se autoriza el uso de plantas de beneficio móviles para el sacrificio y faenado de las especies de animales que han sido declaradas como aptas para el consumo humano.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto:* La presente tiene por objeto autorizar el uso de plantas de beneficio móviles para el sacrificio y faenado de las especies de animales que han sido declaradas como aptas para el consumo humano.

Artículo 2°. Para efectos de la presente ley, entiéndase como Plantas de Beneficio Móviles, aquella infraestructura que permite el desplazamiento de los equipos e instrumentos necesarios para el sacrificio animal, hasta los lugares productores de ganado.

Parágrafo. Se priorizará el uso de dichas plantas, en las zonas apartadas de los departamentos donde las plantas fijas de beneficio sean de difícil acceso.

Artículo 3°. El Gobierno nacional, en un plazo no mayor a seis (6) reglamentará la implementación y el funcionamiento de las plantas de beneficio móviles en el territorio colombiano.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

JAIRO CRISTANCHO
Representante Casanare
Partido Centro Democrático.

Juan Espinal

JOSE CARLOS PERAZA

GUILLERMO LOBOS

COMARCA BENTON

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Sobre las plantas de beneficio

Las plantas de beneficio de animales, conocidas popularmente en Colombia como los mataderos, se definen según el Decreto número 2278 de agosto 2 de 1982¹ del Ministerio de Salud “*todo establecimiento dotado con instalaciones necesarias para el sacrificio de animales de abasto público o para consumo humano, así como para tareas complementarias de elaboración o industrialización, cuando sea del caso, que de conformidad con el presente decreto haya obtenido Licencia Sanitaria de Funcionamiento para efectuar dichas actividades*”.

Dentro del mismo decreto, refrendado por el Decreto número 1036 de 1991² se establece la

¹ Decreto 2278 de 1982. Consultado en: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1763846>

² Decreto 1036 de 1991. Consultado en: http://biblioteca.saludcapital.gov.co/img_upload/03d591f205ab80e521292987c313699c/decreto-1036-de-1991.pdf

clasificación de las plantas de beneficio de animales para consumo humano, por razón de su capacidad de sacrificio y disponibilidades técnicas y de dotación.

Este decreto, fue la herramienta inicial para la clasificación, control y vigilancia de las plantas de beneficio dentro del cual las clasificaba de la siguiente manera:

- **Clase I.** Son las plantas de beneficio que tienen capacidad instalada para sacrificar 480, o más reses y 400, o más cerdos, en turnos de 8 horas. El consumo de esta carne podrá destinarse para exportación y consumo nacional.
- **Clase II.** Plantas de beneficio que tienen una capacidad instalada para el sacrificio de 320 o más reses y 240 o más cerdos, en turnos de 8 horas. La carne procedente de estas se destina para el consumo en todo el territorio nacional.
- **Clase III.** Plantas de beneficio con una capacidad instalada para sacrificar 160 o más reses y 120 o más cerdos en turno de 8 horas.
- **Clase IV.** Plantas de beneficio con una capacidad para el sacrificio de 40 reses y 40 cerdos, en turno de 8 horas.
- **Mínimas:** Estas se establecen en poblaciones hasta de 2.000 habitantes, con capacidad instalada para el sacrificio de 2 reses y 2 cerdos hora.

Con la actualización del decreto 1500, por medio del Decreto 2270 de 2017, se señala una nueva clasificación de las plantas de beneficio, las cuales quedaron de la siguiente manera:

- Planta de beneficio animal de categoría nacional
- Planta de beneficio animal categoría de autoconsumo

Para el funcionamiento de estas plantas el Gobierno nacional ha expedido una amplia normatividad, con el fin de garantizar la salud de los animales y de los consumidores.

Marco Jurídico

El artículo 78 de la Constitución Política de Colombia establece la obligación a cargo del Estado de regular el control de la calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, señalando que “(...) serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios. (...)”

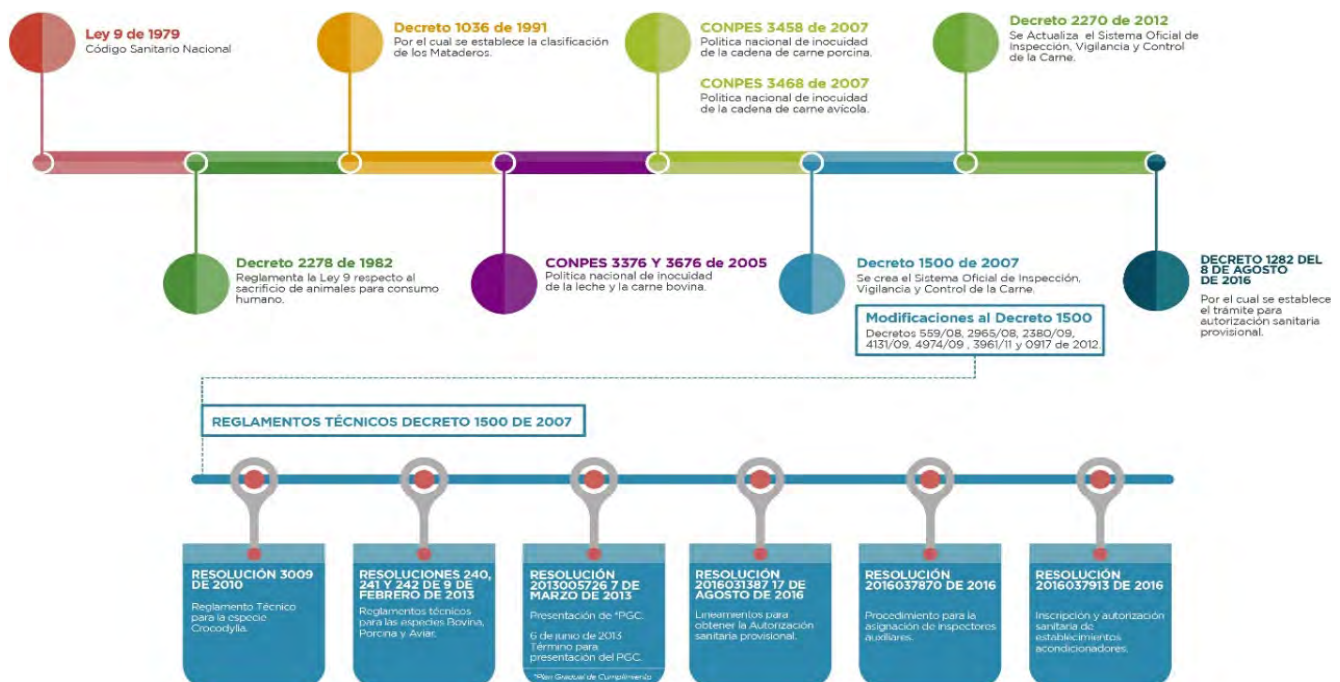
Decreto 1036 de 1991, por medio del cual se establece la clasificación de los mataderos en el país.

La **Ley 170 de 1994** aprobó, el Acuerdo de la Organización Mundial del Comercio, el cual contiene, entre otros, el “Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias” y el “Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio”, que reconocen la importancia de que los Países Miembros adopten medidas necesarias para la protección de la salud y vida de las personas, los animales, las plantas y la preservación del medio ambiente y para la protección de los intereses esenciales en materia de seguridad de todos los productos, comprendidos los industriales y agropecuarios, dentro de los cuales se encuentran, los reglamentos técnicos.

El artículo 34 de la **Ley 1122 de 2007** dispuso que es competencia exclusiva del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), la inspección, vigilancia y control de las plantas de beneficio de animales.

El **Decreto 1500 de 2007**, creó el sistema oficial de inspección, vigilancia y control de carne, cuya finalidad es proteger la vida, la salud humana, el ambiente y prevenir prácticas que afecten a los consumidores de carne animal.

Decreto 2270 de 2012, por medio del cual se actualizó el Sistema Oficial de Inspección, Vigilancia y Control de la Carne y Productos Cárnicos Comestibles, destinados para el consumo humano en todo el territorio nacional, establecido en el Decreto 1500 de 2007.



Fuente: Invima.

Importancia del Proyecto

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO), ha afirmado que la carne ha sido considerada como una de las causas de las enfermedades humanas de origen alimentario, por esta razón se inicia por parte del Gobierno nacional la adopción de políticas que mitiguen el impacto de estas enfermedades en los consumidores.

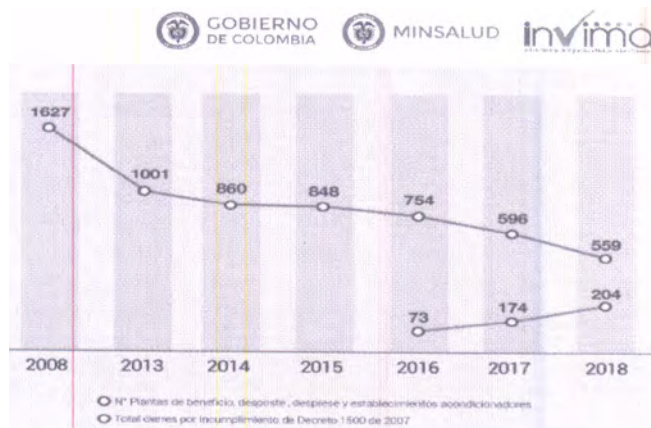
Por su parte, el Instituto Nacional de Salud, ha establecido que las Enfermedades Transmitidas por Alimentos (ETA), se producen por la ingestión de alimentos y/o bebidas contaminados con microorganismos patógenos que afectan la salud del consumidor en forma individual o colectiva³. Y ha determinado que estas constituyen un importante problema de salud pública debido al incremento en su ocurrencia. *“la incidencia de estas enfermedades es un indicador directo de la calidad higiénico-sanitaria de los alimentos y se ha demostrado que la contaminación de estos puede ocurrir durante su procesamiento o por el empleo de materia prima contaminada, pues algunas bacterias patógenas para el hombre forman parte de la flora normal de las aves, cerdos y ganado”*⁴.

La Organización Mundial de la Salud, por su parte y en relación a las plantas de beneficio, menciona que estas deben cumplir con uno de los procesos más delicados en cuanto a seguridad e inocuidad de alimentos especialmente por la materia prima que involucra. Por esta razón el Gobierno ha creado distintas estrategias para asegurar el cumplimiento de las normas, a partir de estándares adecuados en materia de calidad; esto para garantizarle al consumidor que consume alimentos inocuos y seguros, y también porque hoy por hoy para ser competitivo tanto a nivel nacional como internacional se debe cumplir con los estándares establecidos.

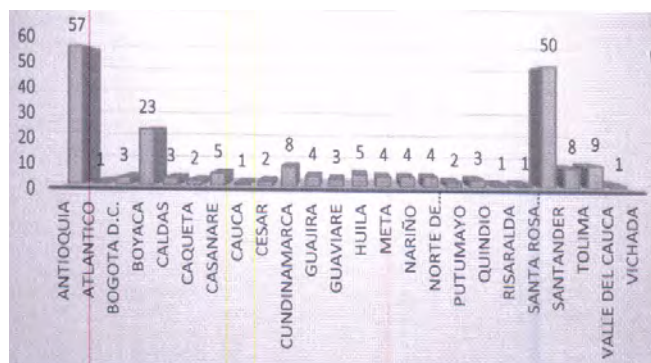
A partir de 2007 el gobierno inició la implementación de los planes de racionalización de las plantas de beneficio animal y los planes graduales de cumplimiento, con el objetivo de mejorar dicho sector.

La racionalización buscó disminuir el número de plantas de beneficio pero asegurando el abastecimiento de la población y los planes graduales buscaron por su parte que las plantas de beneficio por medio de un plan de proyecciones generen cambios de infraestructura para cumplir con los lineamientos establecidos por la autoridad sanitaria.

A partir de dicha implementación, en los últimos diez (10) años, el número de plantas de beneficio han disminuido sustancialmente, pasando de 1.627 en el 2008 a tan solo 559 en el 2018, según datos suministrados por el Invima⁵.



Tan solo entre agosto de 2016 al 31 de agosto de 2018 el Invima⁶, como autoridad competente y en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 1500 de 2007, gestionó el cierre de 204 plantas de beneficio.



Este cerramiento, si bien responde a una necesidad de salud pública, para evitar los niveles de inocuidad en el sacrificio de animales y permitir el acceso a los mercados internacionales de los productores de carne, dicho instrumento ha permitido por una parte el traslado de sacrificio formal a un escenario informal como consecuencia del cierre de plantas de beneficio que no cuentan con los lineamientos establecidos por la autoridad de salubridad y por otra parte ha ocasionado que en los últimos cinco años el país haya presentado una disminución considerable en la producción de carne y su consumo.

Periodo	Total general		
	Cabezas	Peso en pie (kg)	Peso en canal (kg)
2018	3.439.252	1.472.050.311	772.501.358
2017	3.407.513	1.449.592.025	761.374.856
2016	3.632.742	1.519.845.880	792.080.249

Fuente Ministerio de Agricultura.

En Colombia se producen 1.630 toneladas de carne en todo el país y en los últimos tres años se decomisaron del mercado negro, según datos de la Policía Nacional 814 toneladas, que no alcanzaron a ser consumidas por los colombianos.

Según datos de la Federación Colombiana de Ganaderos, en el país se cuenta con 25.638.467 cabezas de ganado, siendo los departamentos más representativos los siguientes:

DEPARTAMENTO	CABEZAS
Antioquia	2.964.670
Córdoba	2.071.987
Casanare	1.954.754

³ <https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/BoletinEpidemiologico/2018%20Bolet%C3%ADn%20epidemiol%C3%B3gico%20semana%2052.pdf>

⁴ Ídem.

⁵ Respuesta Derecho de Petición con radicado Invima número 20191011851 de fecha 2019/01/24.

⁶ Ídem.

DEPARTAMENTO	CABEZAS
Meta	1.914.443
Caquetá	1.760.862
Cundinamarca	1.413.987
Cesar	1.346.610
Magdalena	1.333.697
TOTAL	14.761.010

Fuente: Respuesta Derecho de Petición número 2019.30055102 de Fedegán.

Frente al tema de producción de carne por departamento la Federación Colombiana de Ganaderos nos suministró los siguientes datos.

Departamento	Total General	
	Cabezas	Peso en canal (kilos)
Total general	3.439.252	772.501.358
Antioquia	540.284	115.080.273
Bogotá	544.091	136.687.959
Córdoba	260.773	62.567.077
Santander	260.643	58.772.656
Valle del Cauca	188.735	44.320.509
Cundinamarca	199.777	43.382.636
Caldas	185.235	43.016.871
Boyacá	89.626	19.976.443
Tolima	81.794	18.259.201
Huila	92.979	17.462.622
Norte de Santander	65.315	13.730.138
Casanare	54.331	10.780.197
Risaralda	47.368	10.351.972
Bolívar	48.619	9.719.064
Demás*	779.682	168.393.740

Fuente: Respuesta derecho de petición No. 2019.30055102 de Fedegán.

Nota* Para preservar la estadística, aquí se agrupan los departamentos de: Amazonia, Arauca, Atlántico, Caquetá, Cauca, Cesar, Chocó, Guainía, Guaviare, La Guajira, Magdalena, Meta, Nariño, Putumayo, Quindío, Sucre y Vichada.

Al comparar los datos sobre los departamentos donde se concentra la ubicación de cabezas de ganado, con las cifras sobre producción de carne en el país, podemos identificar lo siguiente:

- El inventario bovino del país se concentra en diez principales departamentos que representan el 57.6% frente al censo suministrado por Fedegán.
- Los departamentos donde se produce la carne, son departamentos distintos del lugar donde se concentra el censo ganadero. Salvo los casos de los departamentos de Antioquia y Córdoba donde sí se encuentra simetría.
- Se puede establecer, que los departamentos productores de ganado deben trasladar su producto a regiones lejanas, donde cuentan con plantas de beneficios que cumplen con los estándares de salubridad.
- El traslado de animales incrementa los costos en la producción de carne, los cuales son trasladados al consumidor.

Este proyecto busca permitir abaratar los costos en la cadena de producción de la carne, incrementando

no solo el consumo, sino a su vez abaratando el costo de la canasta familiar, pues el precio final al consumidor debería de disminuir facilitando la compra de carne de los hogares colombianos.



**CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL**

El día 10 de abril del año 2019 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 375, con su correspondiente exposición de motivos, suscrito por los honorables Representantes *Jairo Cristancho, Juan Espinal, Juan Diego Echavarría, Jairo H. Cristo, Ricardo Ferro* y otras firmas.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 376 DE 2019
CÁMARA**

por medio de la cual se autoriza a los Cuerpos de Bomberos de Colombia a prestación del servicio de trasladado pacientes en salud.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto autorizar a los Cuerpos de Bomberos de Colombia la prestación del servicio de trasladado de pacientes con el fin de facilitar la atención oportuna y eficiente de los ciudadanos en situaciones de urgencias y/o emergencias en salud.


Artículo 2°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1575, el cual quedará así:

Artículo 28A Servicios de emergencia en salud, se consideran servicios de emergencia en salud, los llamados de auxilio de la población que vive en zonas dispersas del país o de baja densidad.

Parágrafo. Los cuerpos de bomberos de todo el territorio colombiano podrán disponer de las ambulancias aéreas, náuticas y/o terrestres para la atención de dichas emergencias.

Artículo 3°. El Ministerio de Salud, reglamentará y diseñará los protocolos de habilitación necesarios para la prestación del servicio por parte de los cuerpos de bomberos de Colombia.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.


JAIRO CRISTANCHO
 Representante Casanare
 Partido Centro Democrático.


EDUARDO RODRÍGUEZ

Gabriel Santos

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Marco Jurídico

La Constitución Política Colombiana consagra en los artículos 44, 48, 49 y 50 el derecho a la Seguridad Social y la atención en salud como servicios públicos a cargo del Estado; esta duplicidad implica la existencia de un régimen jurídico y organizacional específico para su correcta garantía; en concordancia con lo anterior, el artículo 366 de la Carta señala que “El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, educación, de saneamiento ambiental y agua potable”.

La Ley 1438 de 2011, “por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones”, en el artículo 67 estableció el Sistema de Emergencias Médicas, el cual busca la articulación de los diferentes actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud para garantizar la respuesta oportuna a las víctimas de enfermedad, accidentes de tránsito, traumatismo o paro cardiorrespiratorio que requieran atención médica de urgencias.

El Ministerio de Salud y Protección Social a través de la Resolución número 1220 de 2010 estableció las condiciones y requisitos para la organización, operación y funcionamiento de los Centros Reguladores de Urgencias, Emergencias y Desastres (CRUE), los cuales hacen parte de la Red Nacional de Urgencias y son apoyo del Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD) y dentro de sus funciones se encuentra el articular con el Número Único de Seguridad y Emergencias (NUSE), y organizar los servicios de atención prehospitalaria del territorio.

El Ministerio de Salud y Protección Social, a través de la Resolución número 5269 de 2017, actualizó integralmente el Plan de Beneficios en Salud, y en su artículo 120 establece que en el Plan de Beneficios en Salud con cargo a la UPC se financia el traslado acuático, aéreo y terrestre (en ambulancia básica o medicalizada), en caso de movilización de pacientes con patología de urgencias desde el sitio de ocurrencia de la misma hasta una institución hospitalaria, incluyendo el servicio prehospitalario y de apoyo terapéutico en unidades móviles, así como el traslado entre IPS bajo las condiciones allí previstas (o la norma que lo adicione, modifique o sustituya).

El Ministerio de Salud y Protección Social mediante Resolución número 1841 de 2013 aprobó

el Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021, y en la dimensión Salud Pública en emergencias y desastres establece en el componente de respuesta en salud ante situaciones de urgencia, emergencias en salud pública y desastres, como meta la implementación del Sistema de Emergencias Médicas en el país.

La Política de Atención Integral en Salud (PAIS)¹ la cual contiene las estrategias e instrumentos que permitirán la transformación del modelo institucional de la Ley 100 de 1993, a los objetivos de un Sistema de Salud centrado en la población y sus relaciones a nivel familiar y comunitario.

Justificación

La Política de Atención Integral en Salud (PAIS)², se planteó el reto del mejoramiento del estado de salud de la población y el goce efectivo del sistema de salud, para lo cual se hace necesario aumentar el acceso y el mejoramiento de la calidad de los servicios, fortalecer la infraestructura hospitalaria, entre otros. Con base en dicho reto el PAIS adoptó unos criterios y definiciones para la calificación de los municipios y departamentos en ámbitos territoriales, entre estos a los ámbitos territoriales disperso definiéndolos de la siguiente manera:

“1. Se consideran ámbitos territoriales dispersos aquellos departamentos en los cuales más del 90% de los municipios sean calificados como dispersos, así las agrupaciones de municipios del Andén Pacífico y la Alta Guajira, ubicados en departamentos con mayor participación de municipios no clasificados como dispersos. Para la clasificación de los municipios se toma como referencia el Estudio de Geografía Sanitaria”³.

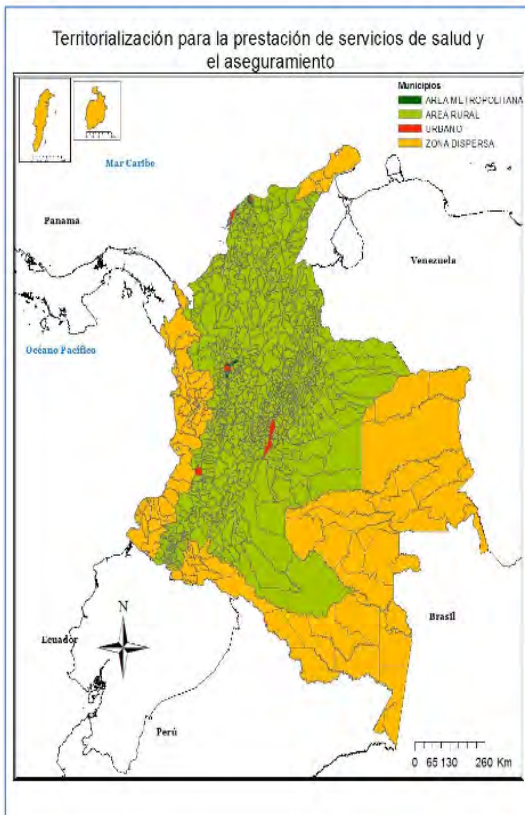
Municipios incluidos en el Política de Atención Integral en Salud – Ámbito disperso

DEPARTAMENTO	CANTIDAD DE MUNICIPIOS
Antioquia	9
Caldas	1
Caquetá	3
Cauca	4
Chocó	29
La Guajira	5
Meta	5
Nariño	12
Valle del cauca	1
Casanare	1
Putumayo	9
San Andrés y Providencia	2
Amazonas	11
Guainía	9
Guaviare	4
Vaupés	6
Vichada	4
TOTAL	115

Fuente: Ámbitos territoriales documento PAIS – 2016.

¹ La Política de Atención Integral en Salud (PAIS) <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/modelo-pais-2016.pdf> Consultado el 12 de febrero de 2019.
² La Política de Atención Integral en Salud (PAIS) <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/modelo-pais-2016.pdf> Consultado el 12 de febrero de 2019.
³ La Política de Atención Integral en Salud (PAIS) <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/modelo-pais-2016.pdf> Consultado el 12 de febrero de 2019.

4. DELIMITACIÓN TERRITORIAL DEL MIAS



El mapa anterior nos muestra que la zona rural dispersa señalada en el mapa de color amarillo se encuentra en la región Pacífica, Guajira y la zona de Llanos Orientales y Amazonia.

Regiones que como es de amplio conocimiento tienen un alto índice de pobreza y de necesidades básicas insatisfechas que hacen indispensable que el servicio de atención en salud sea eficiente. Razón por la cual el Ministerio de Salud determinó una estrategia para la atención de dicha población.

Según datos del Censo Poblacional y de vivienda 2018⁴, en Colombia, el 77,8% de las personas viven en cabeceras municipales, el 15,1% en rural disperso y el 7,1% en centros poblados; para 2018 esto significa que de los casi 45.5 millones de habitantes del país, 7 millones viven en zonas dispersas.

Siete millones de personas que se ubican en las zonas dispersas de los departamentos más pobres del país como son, Chocó, La Guajira, y Caquetá; donde se presentan altos índices de desnutrición y enfermedades agudas que en muchos de los casos se hace necesario utilizar una ambulancia para el traslado del paciente al casco urbano y así poder garantizar la vida del paciente.

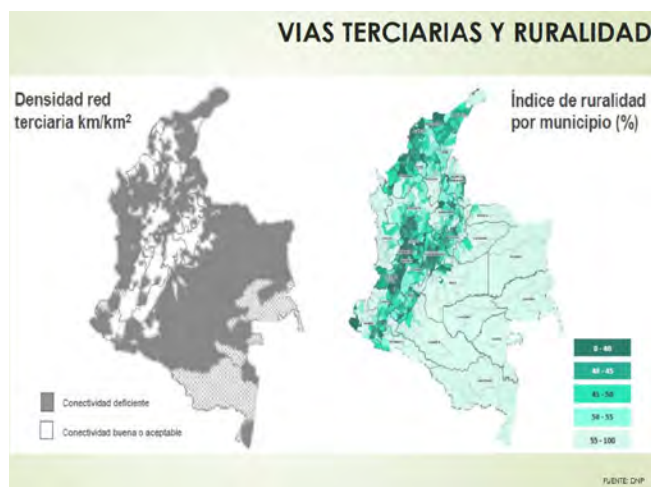
La OMS recomienda tener una ambulancia por cada 25 mil habitantes, en nuestro país y según datos del Ministerio de Salud, se cumple con esa recomendación.

Departamento	Censo Poblacional 2005	Número de Ambulancias en los Dptos.	Número de Ambulancias OMS/25,000
Antioquia	5.671.689	616	226,9
Caldas	908.841	156	36,4
Caquetá	404.896	75	16,2
Casanare	344.000	90	13,8
Cauca	1.244.886	175	49,8
Chocó	441.395	27	17,7
La Guajira	623.250	104	24,9
Meta	789.276	219	31,6
Nariño	1.531.777	210	61,3
Valle del Cauca	4.060.196	620	162,4
Putumayo	299.286	78	12,0
San Andrés y Providencia	59.573	5	2,4
Amazonas	56.036	3	2,2
Guainía	30.232	1	1,2
Guaviare	81.411	14	3,3
Vaupés	27.124	3	1,1
Vichada	55.158	5	2,2

Pero esta recomendación no tuvo en cuenta las características de algunos de los municipios y departamentos de Colombia, los cuales no cuentan con la infraestructura adecuada para el fácil acceso de las ambulancias y la prestación de los servicios en salud.

Al mirar la siguiente gráfica y compararla con el mapa de zonas dispersas en Colombia, encontramos que las mismas regiones que el Ministerio de Salud priorizó para ser entendidas de manera diferencial son las mismas que presentan deficiencia de infraestructura vial, ocasionando que los servicios de ambulancias no lleguen de manera oportuna para la atención y/o traslado de pacientes.

⁴ Censo Poblacional y de vivienda 2018. <https://sitios.dane.gov.co/cnpv-presentacion/src/> Consultado el 12 de febrero de 2019.



Problemas de acceso de las ambulancias a las zonas dispersas



Fuente: <http://casanare.extra.com.co/orocu%C3%A9-un-municipio-en-el-abandono86625>.

Según datos del Departamento Nacional de Planeación, la cuarta parte de todas las vías terciarias están en tierra, sin pavimentar, lo que permite que en época invernal muchas de estas vías se vuelvan intransitables. El municipio de Orocué, Casanare, no es ajeno a esta realidad, la única vía de entrada al municipio es por la carretera que conduce a Yopal, con una distancia de 85 km, un recorrido aproximadamente de 6 a 8 horas, si la carretera está en buenas condiciones, pues en época de invierno el tránsito por esa vía se vuelve de difícil acceso.

Frente a esta realidad, el proyecto de ley pretende facilitar el transporte de pacientes en aquellas zonas dispersas que son de difícil acceso y que cuentan con un cuerpo de bomberos que tiene ambulancias y pueden trasladar los pacientes, pues muchos de los cuerpos de bomberos cuentan con ambulancias fluviales, marítimas que ayudarían en la prestación del servicio de salud.

En nuestro país, y según cifras de la Dirección Nacional de Bomberos se cuenta con 750 cuerpos de bomberos, de los cuales 25 son cuerpos de bomberos oficiales y 725 son bomberos voluntarios.

Del total de cuerpos de bomberos se cuenta con 249 vehículos de ambulancias que pueden ser utilizados para el traslado de pacientes no solamente cuando exista una emergencia por desastres sino, y en concordancia con el principio de solidaridad pueden prestar el servicio de traslado de pacientes sobre todo en zonas de...

Clase de Vehículo	Vehículo ambulancia - Función: traslado de respondedores y pacientes
Total	249

Fuente: Respuesta Derecho de Petición No. 2019-332-00151-2.

Según el documento del Departamento Nacional de Planeación⁵ la deficiencia de la prestación de los servicios de transporte asistencial de urgencias en salud, se debe a las siguientes causas directas:

1. Vehículos no han tenido el mantenimiento preventivo.
2. Vehículos inadecuados para la prestación de los servicios de transporte asistencial.
3. Vehículos insuficientes y/u obsoletos.
4. Baja disponibilidad de personal para la atención de emergencias.
5. Baja capacidad técnica y logística para el transporte asistencial de pacientes.

A su vez, estas causas tienen unos efectos directos en el sistema de salud como son:

1. Aumento del gasto de desplazamientos a los centros de salud por cuenta de cada persona usuaria del sistema, lo que ocasiona menores recursos de la familia.
2. Demora en la atención médica de los pacientes, ocasionando aumento en las muertes prehospitales e intrahospitales.
3. Aumento de demandas por la negligencia en el transporte asistencial de urgencias, ocasionando altos costos para las entidades prestadoras de servicios a la hora de resolver las demandas.

Quizás bajo esta realidad en el país se han autorizado 27 entidades que bajo la razón social de cuerpos de bomberos, prestan el servicio de transporte especial de pacientes, aliviando, cumpliendo con los requisitos de habilitamiento establecidos por el Ministerio de Salud. Dichas autorizaciones se han realizado bajo el marco de la Resolución número 2002 de 2014 que permite que entidades con objeto social diferente a prestaciones de salud puedan brindar el transporte especial de pacientes.

Nro.	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	NOMBRE	SERVICIO	TIPO DE SERVICIO HABILITADO
1	ANTIOQUIA	ANDES	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DEL MUNICIPIO DE ANDES	Transporte Especial de Pacientes	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
2	ANTIOQUIA	SANTA FE DE ANTIOQUIA	BOMBEROS SANTA FE DE ANTIOQUIA	Objeto Social Diferente a la Prestación de Servicios de Salud	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
3	ANTIOQUIA	BELLO	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE BELLO	Objeto Social Diferente a la Prestación de Servicios de Salud	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
4	ANTIOQUIA	CALDAS	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS CALDAS	Transporte Especial de Pacientes	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO

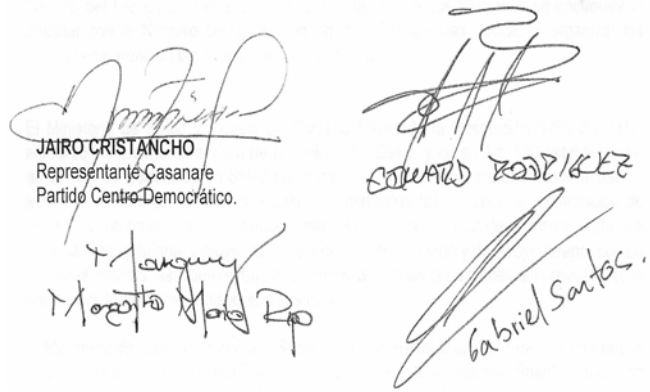
⁵ Documento digital, https://proyectostipo.dnp.gov.co/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=142&Itemid=217. Consultado el 23 de enero de 2019.

Nro.	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	NOMBRE	SERVICIO	TIPO DE SERVICIO HABILITADO
5	ANTIOQUIA	EL CARMEN DE VIBORAL	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE EL CARMEN DE VIBORAL	Objeto Social Diferente a la Prestación de Servicios de Salud	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
6	ANTIOQUIA	ENVIGADO	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DEL MUNICIPIO DE ENVIGADO	Transporte Especial de Pacientes	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
7	ANTIOQUIA	GIRARDOTA	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DEL MUNICIPIO DE GIRARDOTA	Objeto Social Diferente a la Prestación de Servicios de Salud	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
8	ANTIOQUIA	ITAGÜÍ	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE ITAGÜÍ	Transporte Especial de Pacientes	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
9	ANTIOQUIA	JARDÍN	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE JARDÍN	Transporte Especial de Pacientes	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
10	ANTIOQUIA	LA CEJA	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE LA CEJA	Objeto Social Diferente a la Prestación de Servicios de Salud	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
11	ANTIOQUIA	LA ESTRELLA	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DEL MUNICIPIO DE LA ESTRELLA	Objeto Social Diferente a la Prestación de Servicios de Salud	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
12	ANTIOQUIA	MARINILLA	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS MARINILLA	Objeto Social Diferente a la Prestación de Servicios de Salud	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
13	ANTIOQUIA	PEÑOL	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DEL PEÑOL	Objeto Social Diferente a la Prestación de Servicios de Salud	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
14	ANTIOQUIA	RETIRO	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE EL RETIRO	Transporte Especial de Pacientes	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
15	ANTIOQUIA	RIONEGRO	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE RIONEGRO	Objeto Social Diferente a la Prestación de Servicios de Salud	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
16	ANTIOQUIA	SABANETA	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE SABANETA	Objeto Social Diferente a la Prestación de Servicios de Salud	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
17	ANTIOQUIA	YARUMAL	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DEL MUNICIPIO DE YARUMAL	Objeto Social Diferente a la Prestación de Servicios de Salud	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO

Nro.	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	NOMBRE	SERVICIO	TIPO DE SERVICIO HABILITADO
18	BOYACÁ	TUNJA	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE TUNJA	Objeto Social Diferente a la Prestación de Servicios de Salud	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
19	BOYACÁ	QUITAMA	BENEMERITO CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE QUITAMA	Objeto Social Diferente a la Prestación de Servicios de Salud	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
20	CALDAS	MANIZALES	CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS DE MANIZALES	Objeto Social Diferente a la Prestación de Servicios de Salud	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
21	CALDAS	CHINCHINA	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE CHINCHINA	Transporte Especial de Pacientes	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
22	CAQUETÁ	FLORENCIA	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS FLORENCIA	Objeto Social Diferente a la Prestación de Servicios de Salud	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
23	CAQUETÁ	SAN VICENTE DEL CAGUÁN	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE SAN VICENTE DEL CAGUÁN	Transporte Especial de Pacientes	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
24	CAUCA	POPAYÁN	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE POPAYÁN	Transporte Especial de Pacientes	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
25	CAUCA	CALOTO	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS CALOTO CAUCA	Transporte Especial de Pacientes	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
26	CAUCA	GUACHENE	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE GUACHENE CAUCA	Transporte Especial de Pacientes	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
27	CAUCA	SANTANDER DE QUILICHAO	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE SANTANDER DE QUILICHAO	Transporte Especial de Pacientes	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO

Por las anteriores consideraciones, se presenta este proyecto que tiene como propósito aumentar la capacidad de atención especializada de emergencias de acuerdo a la Constitución y la normatividad colombiana y facilitar el transporte de pacientes, especialmente en zonas apartadas o dispersas, que son de difícil acceso a los servicios de salud y cuyos pobladores tienen igual derecho que los habitantes de las grandes ciudades a ser atendidos oportunamente y de manera eficaz.


JAIRO CRISTANCHO
 Representante Casanare
 Partido Centro Democrático.


JAIRO CRISTANCHO
 Representante Casanare
 Partido Centro Democrático.

**CÁMARA DE REPRESENTANTES
 SECRETARÍA GENERAL**

El día 10 de abril del año 2019 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 376, con su correspondiente exposición de motivos, suscrito por los honorables Representantes *Jairo Cristancho, Edward Rodríguez, Margarita Restrepo y Gabriel Santos.*

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

* * *

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 378 DE 2019
 CÁMARA**

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

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto la creación de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia del Congreso de la República de Colombia, con el fin de contribuir a la protección y promoción de los derechos de la infancia y la adolescencia, y el seguimiento de las políticas y acciones encaminadas a su reconocimiento a través de la labor legislativa y de control político.

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

“Artículo 55. Integración, denominación y funcionamiento. Además de las Comisiones Legales señaladas para cada una de las Cámaras con competencias diferentes a estas, corresponderá integrar aplicando el sistema del cociente electoral y para el periodo constitucional la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista, la Comisión de Acreditación Documental, la Comisión para la Equidad de la Mujer, la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia, la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana y la **Comisión**

Legal para la Protección Integral de Infancia y Adolescencia”.

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

“Artículo 61M. Objeto de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia. Esta Comisión tiene por objeto promover el desarrollo integral de los derechos de la infancia y la adolescencia, desde la edad temprana hasta la entrada a la juventud, a través de acciones y proyectos de ley que aseguren el respeto, protección y cumplimiento de sus derechos, además, realizará seguimiento a la implementación de las políticas, programas y estrategias públicas que los beneficie, acompañará a las iniciativas legislativas en favor de esta población y hará control a la ejecución de los distintos programas dirigidos a la infancia y la adolescencia”.

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

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

Parágrafo 1°. Los miembros de esta Comisión deberán ser designados dentro de los 15 días siguientes al inicio de cada legislatura ordinaria”.

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

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

1. Participar en el desarrollo legislativo de iniciativas en pro de los derechos para la protección integral de la infancia y la adolescencia.
2. Difundir y promocionar las iniciativas y desarrollos normativos en beneficio y protección de la infancia y la adolescencia, y buscar incrementar los espacios de participación pública de la infancia y adolescencia.
3. Buscar un trabajo conjunto con organizaciones nacionales e internacionales de orden público, privado y no gubernamentales.
4. Establecer canales de comunicación entre el Estado y las organizaciones que trabajan por la infancia y la adolescencia.
5. Llevar a cabo seguimiento y control político a los planes, programas, proyectos y políticas públicas de las diferentes entidades

del Estado, dirigidas a la garantía, reconocimiento, promoción, realización, ampliación, protección y restablecimiento de los derechos de la infancia y la adolescencia, y lo que en ese sentido establezca el Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

6. Realizar monitoreo a todos los procesos de verdad, justicia, reparación integral y garantías de no repetición, para aquellos delitos cometidos contra la infancia y adolescencia en el marco del conflicto armado, a fin de que estos sean visibilizados y no queden en la impunidad.
7. Hacer seguimiento a los resultados de los procesos de investigación y/o sanción existente en los distintos entes de control, relacionados con todas las formas de violencia, tales como abuso sexual, explotación sexual comercial de la niñez y adolescencia, uso y reclutamiento de niñas, niños y adolescentes por todos los grupos armados, y la niñez migrante.
8. Realizar audiencias públicas, foros, seminarios, simposios, encuentros, mesas de trabajo, conversatorios y demás estrategias de comunicación para desarrollar, informar, divulgar y discutir los temas relacionados con los derechos de la infancia y la adolescencia en los términos de los artículos 47, 48 y 49 de la Ley 1098 de 2006.
9. Presentar informes anuales a las Plenarias de las Cámaras y a la sociedad civil, al término de cada legislatura sobre los resultados alcanzados.
10. Emitir concepto y rendir informe de las iniciativas concernientes a infancia y adolescencia contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo que presente el Gobierno nacional.
11. Dar trámite a iniciativas, comentarios, y requerimientos de la ciudadanía a esta Comisión en los temas de infancia y adolescencia, y en todo lo relacionado con la labor legislativa.

Parágrafo. Organizaciones No Gubernamentales podrán participar de las Comisiones y podrán hacer uso de la palabra siempre y cuando estas traten temas relacionados con el interés de esta Comisión”.

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

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

Artículo 7°. **Atribuciones.** La Comisión Legal para la Protección Integral de Infancia y Adolescencia tendrá las siguientes atribuciones:

1. Elegir la Mesa Directiva de la Comisión Legal para la protección integral de la niñez y adolescencia.
2. Dictar su propio reglamento para el desarrollo de su objeto misional.
3. Verificar el cumplimiento de las leyes relacionadas con la Comisión Legal para la Protección Integral de Infancia y Adolescencia en los entes territoriales, organismos descentralizados y demás instituciones públicas o privadas.
4. Hacer control y seguimiento a la implementación efectiva de las políticas públicas relacionadas con la Comisión Legal para la protección integral de la niñez y adolescencia y de todas aquellas que afectan su condición.
5. Proponer y velar para que en el proceso de discusión y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo y del Presupuesto General de la Nación, se incluyan presupuesto, programas, proyectos y acciones que garanticen los derechos de la niñez y adolescencia y el cumplimiento de los mismos.
6. Conferir menciones honoríficas y reconocimientos a la labor desarrollada por organizaciones sociales y/o personalidades a favor de la protección, promoción y garantía de los derechos de la niñez y adolescencia.
7. Velar por el diseño de sistemas integrados de información que permitan fundamentar la toma de decisiones y conocer las problemáticas de niñez y adolescencia.
8. Trabajar por que las relaciones y alianzas estratégicas entre el Estado y la sociedad civil se hagan en el marco de un ambiente habilitante, equitativas, bajo el principio constitucional de la buena fe.
9. Invitar a organismos nacionales e internacionales, entidades de derecho público y/o privado que defiendan los derechos de la infancia y adolescencia, para que coadyuven con los objetivos de la Comisión Legal para la Protección Integral de Infancia y Adolescencia.

Artículo 8°. *Mesa Directiva.* La Mesa Directiva de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia estará conformada por una Presidencia y una Vicepresidencia elegidas por mayoría simple, máximo a los 15 días de iniciada la legislatura.

Artículo 9°. Adiciónese el artículo 369 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 2.6.15 así:

2.6.15 Comisión Legal para la protección integral de la niñez y adolescencia

N° Cargos	Nombre del cargo	Grado
1	Coordinador (a) de la Comisión	12
1	Secretario (a) Ejecutivo (a)	05

Artículo 10. Adiciónese el artículo 383 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 3.15, del siguiente tenor:

3.15. Comisión Legal para la protección integral de la niñez y adolescencia

N° Cargos	Nombre del cargo	Grado
2	Profesional Universitario	06

Artículo 11. *Funciones del o (la) Coordinador(a) de la Comisión Legal para la Protección Integral de Infancia y Adolescencia.* El o la Coordinador(a) de la Comisión Legal para la Protección Integral de Infancia y Adolescencia tendrá las siguientes funciones:

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

Artículo 12. *Funciones del profesional universitario de la Comisión Legal para la Protección Integral de Infancia y Adolescencia.* Los profesionales universitarios de la Comisión Legal para la Protección de Infancia y Adolescencia, tendrán las siguientes funciones:

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

Parágrafo. Para ser Profesional Universitario de la Comisión para la protección integral de la niñez y adolescencia, se requiere acreditar título de

profesional en derecho, ciencia política, ciencias sociales, ciencias humanas y/o carreras afines y un (1) año de experiencia profesional relacionada con derechos humanos, y/o infancia y adolescencia.

Artículo 13. *Funciones de la Secretaria Ejecutiva de la Comisión para la Protección Integral de Infancia y Adolescencia.* La Secretaria Ejecutiva de la Comisión para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia, tendrá las siguientes funciones:

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

Artículo 14. *Judicantes y practicantes.* La Comisión para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia podrá tener en su planta pasantes y judicantes, de acuerdo a las solicitudes que las Instituciones de Educación Superior hagan a la misma, y acogiendo los convenios y disposiciones que ya ha establecido el Congreso de la República con las distintas Instituciones de Educación Superior.

Artículo 15. *Costo Fiscal.* Las Mesas Directivas de Senado de la República y Cámara de Representantes incluirán en el Presupuesto Anual de Gastos del Congreso de la República, que hace parte de la Ley de Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal, las partidas correspondientes al pago de la planta de personal conforme con lo estipulado en la presente ley.

Los gastos generales necesarios para la implementación y funcionamiento de la Comisión

para la Protección de la Infancia y Adolescencia, serán asumidos con cargo a las disponibilidades presupuestales que para cada vigencia se le asigne a la respectiva Corporación.

Artículo 16. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

 EMMA CLAUDIA CASTELLANOS Senadora de la República	 ANGELA SÁNCHEZ LEAL Representante a la Cámara por Bogotá
 GERMAN VARÓN COTRINO Senador de la República	 ELOY CHICHÍ QUINTERO Representante a la Cámara por César
 JOSÉ DANIEL LÓPEZ Representante a la Cámara por Bogotá	 JAIRO HUMBERTO CRISTO Representante a la Cámara por
 CARLOS EDUARDO ASOSTA Representante a la Cámara por Bogotá	 JOSÉ JAIME USCÁTEGUI Representante a la Cámara por Bogotá
 JENNIFER ARIAS FALLA Representante a la Cámara por Meta	 MARGARITA MARIA RESTREPO Representante a la Cámara por Antioquia
 ÁLVARO HERNÁN PRADA Representante a la Cámara por Huila	 RODRIGO ARTURO ROJAS LARA Representante a la Cámara por Boyacá
 WADITH MANZUR Representante a la Cámara por Córdoba	 JUAN CARLOS WILLS Representante a la Cámara por Bogotá
 NORMA HURTADO SÁNCHEZ Representante a la Cámara por Valle del Cauca	 MARTHA PATRICIA VILLALBA Representante a la Cámara por Atlántico
 JULIAN PEINADO RAMÍREZ Representante a la Cámara por Antioquia	 CÉSAR AUGUSTO LORDUY Representante a la Cámara por Atlántico
 JEZIELIZETH BARRAZA ARRAUT Representante a la Cámara por Atlántico	 GABRIEL SANTOS GARCÍA Representante a la Cámara por Bogotá
 IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ Representante a la Cámara por Bogotá	 FLORID BETTY ZORAD ARKANÓ

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Teniendo en cuenta que Colombia se ha adherido a la Declaración sobre los Derechos del Niño que afirma que, “*sólo una adecuada protección del menor garantiza la formación de un adulto sano, libre y autónomo*”¹, que el Decreto número 2737 de 1989 estableció el Código del Menor, donde se reconocen los convenios y tratados internacionales sobre infancia y adolescencia. Que en ese sentido Colombia ha suscrito convenios facultativos relacionados con la erradicación de las diferentes formas de trabajo infantil, y los demás compromisos internacionales que han sido exigidos por el Comité de Derechos del Niño, organismo internacional que hace seguimiento al cumplimiento de la Convención y de los protocolos, entre los que se encuentran los Protocolos Facultativos relativos a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía; el que Previene, Reprime y Sanciona la Trata de Personas, especialmente de mujeres y niños; y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la participación de los niños en el conflicto armado.

Por esa razón, como Congresistas vemos necesario contar a nivel país, con una comisión que asegure el estricto cumplimiento de los compromisos e instrumentos internacionales en torno a la infancia y la adolescencia.

Es un desafío para el país, no solo revisar y promover el cumplimiento de las recomendaciones que se vienen haciendo por parte de los organismos internacionales tales como el Comité de Derechos del Niño y el Comité de Derechos Humanos, sino también, lograr la garantía de los derechos de la infancia y la adolescencia para así tener un mejor país. Además que coadyuve y gestione el cumplimiento y la articulación de todas las políticas para la garantía de la protección integral durante estas etapas de la vida.

1. CONTEXTO PAÍS

Según cifras del Departamento Nacional de Estadística, en 2017 del total nacional de la población 12.883.000 personas se encontraban en situación de pobreza monetaria y 3.534.000 se encontraban en situación de pobreza monetaria extrema.

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

Para el año 2016 se practicaron 4.152 exámenes sexológicos, de los cuales 3.731 se hicieron a niñas y 421 a niños, alcanzando el 86% de la totalidad de exámenes practicados (FORENSIS, 2016). La misma fuente señala que 10.082 niños, niñas o adolescentes fueron maltratados en sus hogares, la mayoría de las víctimas tenía entre 12 y 17 años y

los principales agresores fueron el padre y la madre. Este fenómeno se registra con más frecuencia en zonas urbanas. Del campo hay poca información.

Entre enero y diciembre de 2017, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF) registró 46.291 casos de violencia en contra de los niños, las niñas y los adolescentes. Entre estas agresiones se encuentran: abuso sexual (20.679), violencia intrafamiliar (10.385), violencia interpersonal (14.454) y (773) homicidios. Estas cifras evidencian, por ejemplo, que cada hora dos niños son abusados en el país. (FORENSIS, 2017).

Adicionalmente, se conoce que entre los años 2005 y 2016 murieron 17.402 niñas y niños de primera infancia por enfermedades prevenibles, 3.357 por EDA (Enfermedad Diarreica Aguda), 9.353 por IRA (Infección Respiratoria Aguda) y 4.702 por desnutrición. Estas afecciones tienen relación con el déficit de alcantarillado, ya que el 85% de la población rural no accede a este servicio, y el acueducto no llega al 72% de estos territorios. En este sentido, de la mortalidad por desnutrición en menores de 5 años se concentra en el 50% de la población que tiene menor acceso a fuentes de agua mejorada, así como a bajos periodos de lactancia materna, embarazo temprano, madres con bajo nivel educativo, falta de atención médica oportuna.² (Fundación PLAN, 2017).

De los nacimientos ocurridos en el año 2016 el Departamento Nacional de Estadística (DANE), reportó que 58.760 bebés tuvieron bajo peso, es decir, que 9,1% pesó menos de 2.500 gramos. De estos, 2.726 bebés llegaron al mundo con menos de 1.000 gramos. Además, se reportó mayor porcentaje de niños con bajo peso al nacer en los departamentos de Chocó (11,4%), Cundinamarca (11%), Boyacá (9,6%), Guainía (9,5%), La Guajira y Nariño (9,4%). (ENSIN 2015).

Para diciembre de 2016, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar reportó 114.894 niñas y niños, bajo el sistema de protección, muchos de ellos separados de sus familias, porque sus cuidadores viven en condiciones de pobreza, desplazamiento o por consumo de sustancias psicoactivas o alcohol, aspecto que se debe resaltar de cara a la reciente reforma a la Ley de Infancia y Adolescencia, plasmada en la Ley 1878 de 2018, la cual, para mitigar este problema, garantizando así el derecho de los niños a tener una familia y no ser separado de ella, establece cuatro opciones que requieren dolientes. Estas cuatro opciones son: 1. Asistencia a un programa oficial o comunitario de orientación o de tratamiento familiar, 2. Asistencia a un programa de asesoría, orientación o tratamiento de alcohólicos o adictos a sustancias que produzcan dependencia, 3. Asistencia a un programa de tratamiento psicológico o psiquiátrico y 4. Cualquiera otra actividad que contribuya a garantizar el ambiente adecuado para el desarrollo del niño, niña o adolescente.

¹ Artículo 55, Carta de las Naciones.

² Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2015.

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

Por otro lado, durante 2017 se presentó un total de 73 eventos de desplazamiento masivo en 10 de los 32 departamentos de Colombia. Esto resultó en el desplazamiento de 4,302 familias y 15,526 civiles, destacando Chocó y Nariño como los departamentos más afectados dada su posición estratégica como corredores para el tráfico de drogas. También se sabe que las poblaciones más vulnerables eran comunidades indígenas y afro, que representaban el 38% y el 37% de los desplazados internos, respectivamente. (ACNUR 2017). Además, se ha registrado un incremento en la violencia y ataques a la sociedad civil después de la firma de los acuerdos de paz incluyendo un aumento del 26% en ataques contras civiles y el 51% en desplazamientos masivos durante 2017. Al mismo tiempo, la acción armada y las restricciones de acceso aumentaron en un 31% y 82% respectivamente durante el mismo período (OCHA 2017).

La Unidad para la Atención a las Víctimas del Conflicto, a fecha 31 de julio de 2018, señala que se han reportado 8.731.105 víctimas del conflicto armado, de los cuales 1.467.541 son menores de edad.

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

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

El departamento de Chocó presenta una pobreza y una pobreza extrema que suma 94.5% y un índice de Necesidades Básicas Insatisfechas en zonas rurales del 76.1%, el total de víctimas de desarraigo de 2016 a 2017 fueron 6.005 con 19 eventos de desplazamiento masivo. A esto se le suma 7580

víctimas de eventos de restricciones a la movilidad, además Chocó ha tenido más de 77.193 damnificados por desastres naturales principalmente inundaciones y vendavales, con 3975 familias damnificadas. (Unidad de Manejo y Análisis de Información Colombia, 2018). En ese sentido, el defensor del Pueblo, Carlos Alfonso Negret, denunció que la guerrilla del ELN ha reclutado 15 niños entre julio del año pasado y febrero de 2018 en el Chocó.

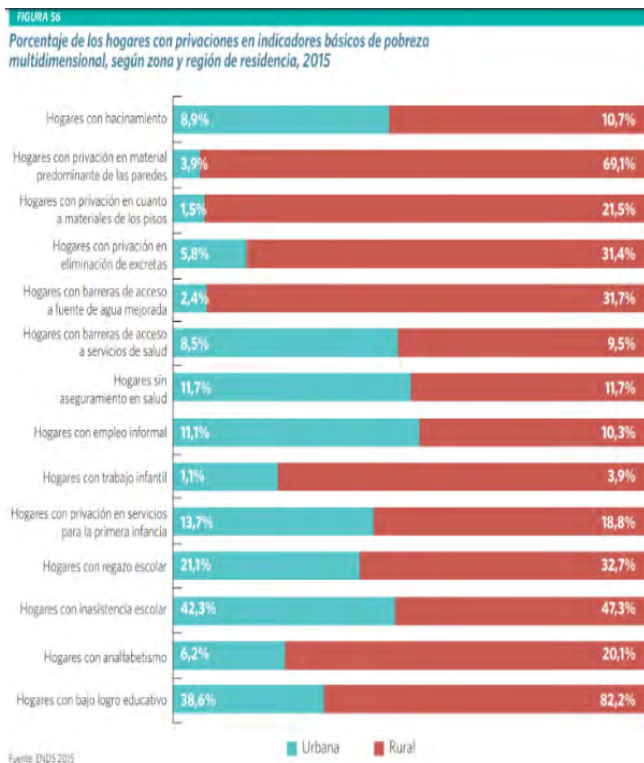
Para el año 2017 el departamento de Nariño, presenta 806.694 personas (45,7% de la población) en situación de pobreza monetaria en 2016, la incidencia de la Pobreza Monetaria extrema en Nariño (2015) fue de 10,6%, superior a la del nivel nacional (7,9%), la pobreza extrema en Nariño fue de 10,6% en 2015,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

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

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

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

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



“Tasa de desnutrición crónica infantil 13%, Población infantil con anemia 27,7%, Población sin acceso a una fuente de agua mejorada 8%, Población sin saneamiento básico 26%, Prevalencia de VIH/SIDA 0,5%, Mortalidad menores de cinco años (por cada 1.000 nacimientos) 19%, Esperanza de vida al nacer 73%, Tasa de alfabetización 93,2%, Población por debajo de la línea de pobreza nacional 16%, Índice de Desarrollo Humano 0,689 (Acción contra el Hambre, 2018)”³.

2. LA BUENA GOBERNANZA

En reciente informe⁴ la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Organización de los Estados Americanos (OEA) expresa que:

... “El mero reconocimiento legal de los derechos de la niñez es insuficiente para garantizar su efectiva vigencia y para transformar las realidades de los NNA. A partir de la Observación General número 5 del Comité de los Derechos del Niños se ha extendido y generalizado la concepción de que para la protección de la niñez y de sus derechos se requiere de un conjunto de elementos, además de las leyes, que conforman un todo destinado a garantizar los derechos de los NNA, destacándose entre ellos:

- Las políticas públicas, programas y servicios;
- Los mecanismos institucionales de articulación para la planificación, diseño, aprobación, aplicación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas,

³ <https://www.accioncontraelhambre.org/es/latinoamerica/columbia>

⁴ www.oas.org Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II.166 Doc.206/17. 30 de noviembre de 2017. Hacia la garantía efectiva de los derechos de niñas, niños y adolescentes: Sistemas Nacionales de Protección. Informe elaborado con apoyo financiero de World Visión.

considerando los diversos niveles territoriales (institucionalidad);

- Sistemas de acopio de datos y análisis de la información;
- Mecanismos independientes de vigilancia;
- Sistemas de difusión y sensibilización respecto de los derechos de la niñez;
- Recursos humanos especializados y en número adecuado;
- Recursos económicos suficientes para financiar las políticas, programas y servicios; y,
- Protocolos y estándares de actuación y prestación de los servicios, así como la gestión y tratamiento de casos y remisión de los mismos.

Todo ello, en un contexto de participación de las organizaciones de la sociedad civil, de las comunidades y de los mismos niños, niñas y adolescentes. Estos son los componentes que usualmente se destacan como partes de lo que usualmente se conoce en los países de esta región como los “sistemas nacionales de protección de los derechos de la niñez”.

Este informe, refiere que los sistemas nacionales de protección de los derechos de la niñez deberían:

“Constituir el andamiaje fundamental y las estructuras operativas necesarias para la efectiva vigencia, protección y defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes sin los cuales los marcos normativos que reconocen estos derechos devienen inaplicables e inefectivos en la práctica y los derechos irrealizables”.

Así mismo advierte que:

“Por el hecho que el Estado cree en su norma un modelo operativo para la implementación de los derechos de la niñez y lo denomine “Sistema Nacional de Protección de los Derechos de la Niñez”, ello no supone que el Estado esté dando cumplimiento a cabalidad con sus obligaciones internacionales en materia de protección de los derechos de los NNA”, por lo que el Informe tiene como: “objetivo señalar las obligaciones, principios y estándares aplicables en el diseño y en el funcionamiento de estos sistemas de acuerdo con las obligaciones que se derivan del derecho internacional de los derechos humanos”.

Del mismo modo, el informe en mención señala que se ha impulsado un proceso de modernización de la administración y el funcionamiento del Estado en el marco de lo que se conoce como la “buena gobernanza” entendida como: “el proceso mediante el cual las instituciones públicas dirigen los asuntos públicos y garantizan la realización de los derechos humanos y el bienestar de todas las personas, de una manera esencialmente libre de abuso, discriminación y corrupción, respetando el Estado de Derecho y los principios democráticos”.

En efecto, “la noción contemporánea de gobernanza se construye a partir de la relación fuerte entre gobierno y sociedad. Para José María

Serna de la Garza, la gobernanza debe darse en función de los intereses públicos, tomando en cuenta la dimensión del Estado y la sociedad civil en la conducción de los asuntos públicos y la solución de los problemas.

(...) la gobernanza es la unión de los sujetos Estado-sociedad en torno a las soluciones de los problemas comunitarios”⁵.

En mérito de lo descrito anteriormente, el poder legislativo como poder público tiene por vocación misional en un contexto de buena gobernanza establecer el impacto real de las normas que produce y de las políticas, las estrategias, los programas, los proyectos, los planes de acción y los servicios que se instalan para hacer efectivos los derechos reconocidos en las mismas.

Este escenario de vigilancia del marco normativo y de la implementación de políticas en materia de infancia y adolescencia en el seno del poder legislativo se propone bajo el reconocimiento de: i) que el lenguaje de la ciencia normativa se nutre de otras ciencias sociales incluso de saberes no académicos, reconociendo el saber del niño y de la niña, de las y los adolescentes que traen consigo trayectos biográficos en contextos de alta vulneración, exclusión y violencias que trascienden el conocimiento propiamente científico y ii) que son personas en desarrollo, sujetos complejos con posibilidades de ser y de ofrecer su visión del mundo abandonando las certezas del mundo adulto céntrico.

Asimismo, la Comisión Legal tendrá por vocación concitar alianzas con las organizaciones de la sociedad civil para además de evaluar, posicionar la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, a nivel sectorial, poblacional y territorial con una perspectiva propositiva en punto de vislumbrar mecanismos de robustecimiento institucional, territorial y sectorial, que contribuyan a la disminución de la inequidad en el acceso y la calidad de los servicios sanitarios, de educación y demás servicios sociales, y en el cierre efectivo de brechas de género y etnoraciales.

La conformación de esta Comisión reviste particular importancia considerando: i) la diversidad de los sistemas legales y de políticas públicas, programas, proyectos, planes de acción y estrategias para la protección de los derechos de la infancia y la adolescencia; ii) los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS); iii) el incremento del consumo de sustancias psicoactivas de esta población; iv) la situación de desprotección de derechos en que se encuentra a nivel territorial; v) el costo del crimen y la violencia en el PIB y su afectación en la implementación de políticas públicas para la niñez y la adolescencia y v) el contexto de transición hacia la paz que vive el país, así como, factores asociados a los aspectos reseñados.

En el descrito orden de ideas, se justifica la existencia de la Comisión Legal para monitorear y evaluar en forma permanente o periódica, los avances en la materia, toda vez que los entes de control se han establecido para realizar vigilancia superior, control de gestión y función preventiva en el caso de la Procuraduría General de la Nación y control fiscal posterior respecto de la Contraloría General de la República.

3. LA DIVERSIDAD DE SISTEMAS LEGALES PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS, LAS NIÑAS, LAS Y LOS ADOLESCENTES

Tratándose de los niños, las niñas y los adolescentes, el Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006) refiere al Sistema Nacional de Bienestar Familiar y al Sistema de Responsabilidad Penal para los Adolescentes como los sistemas principales que estructuran lo que podría denominarse el Sistema Nacional de Protección de los Derechos de la Niñez, sistemas que interactúan o están llamados a interactuar con otros sistemas legales como el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), el Sistema de Seguridad Social y el Sistema de Coordinación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, así como con programas como el Programa de Alimentación Escolar (PAE) y con planes como el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN) 2012-2019, el Plan Maestro de Infraestructura para las Unidades de Atención del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, entre otros.

Se evidencia entonces, una pluralidad de escenarios de protección de los derechos de la niñez sin que configuren, en estricto sentido, un sistema nacional de protección integral de infancia y adolescencia, perspectiva de análisis en la que el monitoreo y la evaluación de las funciones acometidas en los mismos, naturalmente se complejiza, haciendo viable la creación de la Comisión Legal para la protección de infancia y adolescencia como un mecanismo de control político dirigido a asegurar el reconocimiento y el efectivo cumplimiento de sus derechos como expresión de justicia social, pero también, de construcción democrática y transformación social.

3.1. El rol de las estructuras operativas de los sistemas legales de protección en la aplicación efectiva de los principios de infancia

El buen funcionamiento de la institucionalidad es primordial no solo para hacer efectivos los derechos de la niñez y adolescencia sino, también, para la aplicación de los principios de la infancia que les imprimen identidad propia a los sistemas legales de protección establecidos respecto de otros sistemas.

Los problemas que atraviesa esta población son considerados prioritarios en el entendido de que son sujetos prevalentes que acreditan un interés superior como niños y niñas y ocupan un lugar de prevalencia

⁵ Ordóñez-Sedeño, Joaquín y Paz-González, Isaac de, Estado constitucional y gobernanza: bases para una apertura democrática de las políticas públicas en México, 134 *Vniversitas*, 169-208 (2017). [http:// dx.doi. org/10.11144/Javeriana.vj134.ecgb](http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.vj134.ecgb)

de sus derechos respecto de los derechos de los adultos⁶.

Desde esta mirada las estructuras operativas de los sistemas legales de protección de los derechos establecidos, así como las decisiones judiciales y administrativas que se adopten por los servidores públicos que las conforman, están llamadas a dar aplicación a los principios y los derechos que informan los derechos de la niñez en la esfera nacional e internacional como quiera, entre otros tantos aspectos⁷:

- i) que el interés superior del niño y la prevalencia de sus derechos respecto de los adultos son principios que no se aplican en todas las decisiones judiciales y administrativas que les conciernen, entre otras razones, porque el Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006) no trae coordinadas sustanciales y prácticas para su operatividad;
- ii) que la protección de los derechos de los niños, las niñas, las y los adolescentes debe ser integral y el restablecimiento de los derechos debe darse en forma inmediata, como quiera que no tiene sentido retardar este cometido poniendo en riesgo la integridad personal de esta población y en esa medida se deben atender las prescripciones contenidas en la Ley 1878 de 2018.
- iii) las decisiones judiciales y administrativas con relativa frecuencia no son compatibles, como sucede en el sistema de responsabilidad penal para adolescentes al imponerse una sanción privativa de la libertad para un o una adolescente en conflicto o contacto con la ley penal que requiere tratamiento psicosocial y de desintoxicación en una institución especializada según lo prescrito por una autoridad administrativa como el Defensor de Familia;
- iv) que se concede o niega el recurso de amparo o tutela para la protección de los derechos

de niños, niñas y adolescentes bajo diversos criterios legales en casos similares;

- v) que se evidencian barreras epistemológicas, dogmáticas y prácticas en la comprensión de la responsabilidad penal de los niños, las niñas y las y los adolescentes que infringen la ley penal que llevan a la inadecuada aplicación de las normas jurídicas y al abuso de los principios generales del derecho y los principios de infancia, lo que se advierte en decisiones judiciales y administrativas que no superan la postura vindicativa del derecho y no respetan la especialidad de los sistemas legales de protección de los derechos de este grupo social⁸.
- vi) que se han identificado casos en los que las autoridades administrativas esperan la imposición de las sanciones a los y las adolescentes que incurren en comportamientos delictivos para que reciban en los Centros de Atención Especializada alguna intervención clínica o psicosocial para atender el consumo de sustancias psicoactivas (SPA), por falta de recursos económicos para incorporarlos en programas especializados por fuera de lugar privativo de la libertad y de compromiso de algunas autoridades del orden territorial, entre otras causas;
- vii) que se han suprimido algunos Juzgados Penales para Adolescentes lo que afecta el cumplimiento del principio de especialidad que orienta al sistema de responsabilidad penal para adolescentes y,
- viii) que por desconocimiento de cómo deben operacionalizarse los principios en materia penal adolescente se incumple la finalidad restaurativa del sistema especializado legalmente establecido, lo que conduce a remisiones innecesarias al sistema penal para los adultos.

En este contexto de análisis, correspondería a la Comisión Legal evaluar los mecanismos operativos de los sistemas legales de protección de los derechos de la infancia y la adolescencia, conforme a los derechos y los principios legalmente reconocidos a esta población, considerando además los lineamientos más recientes sobre la materia como: i) *La Declaración Iberoamericana de Justicia Juvenil Restaurativa*, resultado de la reflexión colectiva interinstitucional, interdisciplinaria e internacional realizada en la última década en el contexto iberoamericano y también en el contexto mundial (Congreso Mundial de Justicia Juvenil 26 al 30 de enero de 2015, en Ginebra, Suiza), que contiene los estándares iberoamericanos sobre la mediación en la justicia criminal juvenil y la ejecución de medidas

⁶ El artículo 8° del Código de la Infancia y la Adolescencia define el principio del interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes como: [el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus derechos humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes] y el artículo 9° siguiente define la prevalencia de derechos para referir que: [En todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, las niñas y los adolescentes prevalecerán los derechos de estos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona. En caso de conflicto entre dos o más disposiciones legales, administrativas o disciplinarias, se aplicará la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente].

⁷ Informe de Vigilancia Superior al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes 2012-2013 Instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP) ediciones. Imprenta Nacional julio de 2015.

⁸ Palacio Cepeda Marisol en Revista de Derecho Penal y Procesal Penal: “La imputación de conductas penalmente relevantes a los niños: Las barreras epistemológicas y dogmáticas de la responsabilidad penal” Ediciones Abeledo-Perrot, Buenos Aires Argentina, agosto de 2016.

no privativas de la libertad: Buenas prácticas y replicación (Ibero-American standards on juvenile criminal mediation and execution of non-custodial measures: Good practices and replication); ii) la Directriz número 03-04 de 2018: *Directrices del SNCRPA para orientar la formulación de programas de justicia juvenil restaurativa*, cuyo objetivo es promover los procesos y prácticas restaurativas que cuenten con la participación de los adolescentes, las víctimas, las familias y la comunidad y que se materialicen los fines restaurativos y ii) el programa de Justicia Juvenil Restaurativa del Ministerio de Justicia y del Derecho.

4. LA AGENDA DE DESARROLLO SOSTENIBLE 2030

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

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

De los 17 ODS hay algunos que tienen mayor relevancia y relación para el progreso de la niñez,

dentro de estos se tienen ODS 1: Fin de la Pobreza (en el cual se relaciona con la Pobreza extrema, por debajo de la línea nacional de la pobreza, pobreza multidimensional, y tener en cuenta esto desde los niveles mínimos y desde los sistemas de protección, servicios básicos de agua potable, saneamiento e higiene) ODS 2: Hambre cero (Se observa que aún se tiene cifras de retraso en el crecimiento, emaciación, sobrepeso y desnutrición) ODS 3: Salud y Bienestar (Niñez atendida por personal cualificado, mortalidad de niños y niñas menores de cinco años, mortalidad neonatal, enfermedades prevenibles, servicios esenciales de salud, tasa de natalidad entre adolescentes, ODS 4: Educación de Calidad (Competencia mínima habilidades lectoras y lógicas, desarrollo de los niños menores de 5 años lectura y matemáticas en secundaria inferior, niños menores de 5 años con desarrollo educativo, participación en una actividad de aprendizaje, acceso a educación con calidad. ODS 5: Igualdad de género (Violencia contra las niñas, diferencias de oportunidades para niñas y niños) ODS 6: Agua limpia y saneamiento (Acceso a agua potable de forma segura, servicios de saneamiento, recolección de basuras) ODS 8: Trabajo decentes y crecimiento económico (reducción de la tasa de trabajo infantil) ODS 10: Reducción de las desigualdades (inequidad entre lo rural y lo urbano) ODS 13: Acción por el clima (Muertes causadas por desastres naturales) ODS 16 Paz, Justicia e Instituciones Sólidas (Homicidio, muertes relacionadas con conflictos, violencia por parte de cuidadores, violencia sexual contra niñas y niños menores de 18 años).

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

En Colombia, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)⁹, reveló que la pobreza multidimensional en el país se había reducido al 17%, mientras que la pobreza extrema había alcanzado el 7.4%. El primer indicador se redujo en 80 puntos básicos y el segundo evidencia que existen cerca de 8 millones de colombianos en pobreza extrema.

Actualmente, en nuestro país existen 4.359.358¹⁰ menores de 6 años, esta población en los últimos

⁹ El Índice de pobreza multidimensional identifica múltiples carencias a nivel de los hogares y las personas en los ámbitos de la salud, la educación y el nivel de vida. Pobreza extrema refiere al estado más grave de pobreza, cuando las personas no pueden satisfacer varias de sus necesidades básicas para vivir como la disponibilidad de alimento, agua potable, techo, sanidad, educación o acceso a la información. No depende exclusivamente del nivel de ingresos, sino también se tiene en cuenta la disponibilidad y acceso a servicios básicos.

¹⁰ Proyección del DANE 2005.

años ha enfrentado las circunstancias más difíciles que cualquier ser humano, sin tener las condiciones necesarias para un desarrollo integral o, algunos mueren esperando alimentos, otros enfrentados a los vejámenes más severos a causa de violadores y abusadores.

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

“En Colombia según datos del DANE en el año 2015, 17 de cada 1.000 nacidos vivos no llegaron a cumplir el año; Entre 2005 y 2014, 4.050 niños y niñas murieron por desnutrición; el 80% de la mortalidad por desnutrición en niños y niñas menores de 5 años se concentra en el 50% de la población que encuentra mayor proporción de barreras a los servicios de salud de la primera infancia; 9 de cada 100 niños y niñas que nacen al año, presentan bajo peso al nacer, es decir pesan menos de 2.500 gramos; 13 de cada 100 niños y niñas menores de 5 años, presentan retraso en la talla para su edad, es decir, sufren de desnutrición crónica; 20 de cada 100 niños y niñas menores de dos años aún tienen incompleto su esquema de vacunación. Según cifras de Medicina legal, en el marco de la violencia intrafamiliar en el año 2017, se registraron 16.463 casos que involucran a mujeres y 10.385 casos corresponden a violencia contra niños, niñas y adolescentes”¹¹.

La Consejería Presidencial para la Primera Infancia creó la estrategia nacional de CERO A SIEMPRE para garantizar la atención integral a 2.875.000 niños y niñas del Sisbén 1, 2 y 3. Sin embargo, pese a los ingentes esfuerzos de este programa resulta preocupante que solo el 24% de los niños y niñas menores de cinco años de edad haya recibido atención integral¹².

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

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

La Comisión Legal cumplirá un rol fundamental para identificar el grado de cumplimiento del marco normativo que regula las políticas de infancia y adolescencia, en el entendido de que documentos de política pública como el Conpes 3629 de 2009 sobre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y el Conpes 3673 de 2010, sobre la política de prevención del reclutamiento y utilización de Niños, Niñas y Adolescentes por parte de Grupos Organizados al margen de la ley y de los Grupos Delictivos organizados,

entre otros, han perdido vigencia, lo que ha suscitado esfuerzos regulatorios de corto alcance del Gobierno nacional que no logran profundizar suficientemente en la solución de la problemática de las y los adolescentes en conflicto o contacto con la ley penal, como tampoco respecto de las niñas, los niños, las y los adolescentes víctimas del conflicto armado en Colombia, sobre los cuales se debe hacer permanente seguimiento y demandar esfuerzos sostenibles a través de Conpes económicos y sociales de largo aliento que deben ser, también, objeto de monitoreo toda vez que son inaceptables políticas públicas estigmatizadoras y discriminatorias; sin enfoque territorial; sin presencia de los actores de las mismas; sin participación, ni de las organizaciones sociales, ni la representación de los infantes y los adolescentes, como tampoco sin recursos económicos suficientes para su óptima implementación y desarrollo.

En la línea analítica expuesta, debe anotarse que el país está en mora, desde el 2011, en dar cumplimiento a la formulación del Conpes de prevención de la delincuencia juvenil para hacer prevención secundaria y terciaria¹³ de la comisión de delitos por parte de niños, niñas y adolescentes, a pesar de los ingentes esfuerzos por consolidar un documento de política, según lo ordenado en la Ley 1453 de 2011, normativa que igualmente dispone, la adopción de políticas públicas para la rehabilitación y la resocialización, y la salud mental de los adolescentes en conflicto o contacto con la ley penal, en sus artículos 95, 96 y 103, respectivamente.

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

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

Corolario de lo referido son las irregularidades en el Programa de Alimentación Escolar (PAE) en 13 departamentos del país: Norte de Santander, Santander, La Guajira, Córdoba, Chocó, Bolívar,

¹¹ Información tomada del documento propuestas departamentales para el plan de desarrollo 2018-2022 de la federación nacional de departamentos.

¹² www.deceroasiempre.gov.co

¹³ Prevención secundaria recae sobre aquellos NNA que no han delinquido y que podrían estar en riesgo de la comisión de delitos y prevención terciaria se orienta a evitar la reiteración de los NNA en la comisión de delitos.

Valle del Cauca, Amazonas, Sucre, entre otros, que al parecer superaría los 140 mil millones de pesos¹⁴.

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

El legislativo no puede tampoco sustraerse a los preocupantes resultados del reporte de drogas presentado por el Ministerio de Justicia y del Derecho, 2016, realizado en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional¹⁵ en cuanto al consumo de alcohol en el último año fue del 20% de los estudiantes entre los 11 y 12 años; en edades entre 13 y 15 años el porcentaje llega al 43.13% y en las edades entre 16 y 18 años el consumo es del 58.16%.

Es alarmante el hecho que las mujeres escolarizadas estén consumiendo más alcohol que los hombres, al igual que tranquilizantes sin prescripción médica, y sustancias ilícitas inhalables como pegantes, solventes y/o pinturas, en todas las prevalencias (vida, año y mes) de las sustancias mencionadas es notoria esta tendencia, excepto en la prevalencia año del uso de tranquilizantes sin prescripción médica¹⁶.

Este informe¹⁷ advierte que el consumo de drogas ilícitas está aumentando, no sólo porque más personas lo consumen sino porque el mercado de sustancias es cada vez más amplio y diverso y pone de presente que: *“el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas de 2016, destacó el aumento significativo en el uso de cualquier sustancia ilícita (marihuana, cocaína, bazuco, éxtasis o heroína) alguna vez en la vida aumentó al pasar de un 12% en el 2011 a un 13,4% en el 2016, el cual se explica básicamente por el incremento en las mujeres desde un 9,7% en el 2011 a un 12,6% en el 2016. Algo similar ocurre para la prevalencia en el último año, donde a nivel global se ha mantenido estable en los dos últimos estudios, incluso con una pequeña reducción entre los hombres (10,5% en el 2011 y 9,7% en el 2016), pero con un incremento en las mujeres (desde 6,8% en el 2011 a un 8,4% en el 2016)¹⁸. Esta misma tendencia se confirma en los estudios realizados en otras poblaciones,*

como población escolar y población universitaria” (Negrilla fuera de texto).

Recientemente, también el Ministerio de Justicia y del Derecho en asocio de los mismos Ministerios que participaron en el Reporte de Drogas de Colombia, 2016, presentó el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población Escolar, 2016,¹⁹ identificando que²⁰: en relación al consumo de alcohol *“el 69.2% de los escolares en Colombia representados en este estudio, declaran haber consumido alguna bebida alcohólica en su vida, el 70.4% de las mujeres y el 68.1% de los hombres. En el último año la magnitud desciende en 10 puntos de porcentaje tanto a nivel global como entre los estudiantes hombres y un punto menos entre las mujeres. Y el consumo actual o prevalencia de mes alcanza al 37% de los adolescentes, con casi dos puntos porcentuales de diferencia a favor de las mujeres respecto de los hombres, 37.9% y 36.1%, respectivamente”*.

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

En el caso del Popper, un 5% de los escolares declara haber usado esta sustancia alguna vez en la vida, con diferencias estadísticamente significativas entre hombres y mujeres, 5,6% y 4,6%, respectivamente. El consumo en el último año llega al 3,8% y en el último mes al 2% y hay un incremento sistemático y significativo en el uso de esta sustancia de acuerdo con el aumento de la edad de los escolares, desde un 2,5% en el grupo de 12 a 14 años, hasta un 5,6% en el grupo de mayor edad²¹.

Se destaca el consumo de la sustancia psicoactiva *““Dick”, “lady’s” o “fragancia”, que corresponde a cloruro de metileno (diclorometano), un agente volátil solvente, presente en una gran cantidad de productos comerciales en aplicaciones industriales. Esta sustancia tiene efectos negativos documentados sobre la salud, toda vez que la exposición continua a la misma puede ocasionar pérdida de la capacidad de la sangre para transportar oxígeno y, por tanto, daños que pueden conllevar a la muerte”²².*

Un total de 258.000 escolares declararon haber usado marihuana en el último año, es decir, el 8% de la población de estudiantes del país. De estos, 186.000 (el 71,9%) utilizaron la marihuana *“cripi o cripa”²³.*

¹⁴ www.fiscalia.gov.co

¹⁵ Este estudio se dirige a tres tipos de población para el análisis del problema: población general de 12 a 65 años, población escolar (estudiantes de básica y secundaria) y población universitaria.

¹⁶ Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población Escolar, 2016 pág. 182.

¹⁷ Ministerio de Justicia y del Derecho. *Reporte de drogas de Colombia 2016*. Impreso por Legis. Noviembre de 2016. Página 20.

¹⁸ *Estudio nacional de consumo de sustancias psicoactivas en población escolar; 2016*, pág. 25.

¹⁹ El universo del estudio está constituido por los estudiantes de los grados 7° a 11°, con edades entre 12 y 18 años, de los establecimientos públicos y privados de todos los departamentos del país, de jornada diurna, incluida jornada de la mañana y de la tarde en zonas urbanas y rurales del territorio nacional.

²⁰ *Estudio nacional de consumo de sustancias psicoactivas en población escolar; 2016*, pág. 28.

²¹ *Ibid.* Pág. 28.

²² *Ibid.* Pág. 73.

²³ *Ibid.* Págs. 60, 61.

Caso aparte y de especial atención para el Legislativo ha de ser la situación de los y las adolescentes en el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA). Estando de acuerdo en que las intervenciones con esta población deben ser de carácter pedagógico, específicas, especializadas y diferenciadas según lo dispuesto por la Ley 1098 de 2006, sin embargo vemos que el 2,4% dijo haber iniciado el consumo de sustancias ilícitas en su condición de privado de la libertad y el 12,3% dijo que esta condición le llevó a reiniciar o recaer en el uso de drogas²⁴.

Dentro de esta población, el alcohol es la sustancia lícita que registra mayor prevalencia de uso alguna vez en la vida (86,3%), siendo similar en los dos tipos de sanciones y ligeramente mayor para el caso de las mujeres en medidas privativas (90,1%) que en hombres (85,2%)²⁵.

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

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

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

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

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

*“El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) estima que el costo anual directo del crimen y la violencia en América Latina asciende a **US\$261.000 millones, o 3.55% del PIB**. Esta cantidad duplica el promedio de países desarrollados y equivale al total que la región invierte en infraestructura. En igual forma, equivale a los ingresos del 30%*

de la población de menores ingresos de la región. Aunque la región tiene el 9% de la población mundial, registra un tercio de las víctimas de homicidios a nivel global. Es la región con índices de violencia más altos en el planeta, fuera de las zonas de guerra. Seis de cada 10 robos son cometidos con violencia y el 90% de los homicidios no son resueltos.

Los costos del crimen y la violencia en la región ascienden, en promedio, a 3.55% del PIB en América Latina y el Caribe, comparado con 2,75% en los Estados Unidos, 2,55% en el Reino Unido y 1,34% en Alemania. Si la región aproximara sus costos del crimen al nivel de los países desarrollados, podría aumentar su infraestructura en un 50%.

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

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

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

El Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses de Colombia reveló que, hasta septiembre de 2016, se habían presentado 58.674 casos de violencia intrafamiliar (12.741 más que en 2015), así: 7.918 casos en niños y niñas, 1.235 en adultos mayores, 38.107 en violencia en pareja y 11.414 entre otros familiares.

Para el 2017, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF) realizó 27.538 exámenes medicolegales por violencia intrafamiliar; de estos, 10.385 (37,1%) corresponden a violencia contra niños, niñas y adolescentes; 1.944 (7,06%) a violencia contra adulto mayor y 15.209 (55,23%) a violencia entre otros familiares. Se encontró que las mujeres son las mayores víctimas, con 16.463 casos (59,78%), mientras que los hombres registraron 11.075 (40,22%) (Revista Forensis).

En relación con los niños, las niñas, las y los adolescentes se observa que el grupo más afectado es el comprendido entre los 10 y los 14 años, con 3.537 casos (34,06%) seguido por el grupo de los 5 a 9 años, con 2.678 (25,79%). Por sexos, se advierte que las cifras son diferentes para los grupos de los 0 a 4 y 5 a 9 años. Es así como se encuentra lo siguiente: i) niños de 0 a 4 años, 786 casos; ii)

²⁴ Estudio de consumo de sustancias psicoactivas en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) Colombia (2017), págs. 2 y siguientes.

²⁵ Ibid. Pág. 3.

niñas de 0 a 4 años, 1.684; iii) niños de 5 a 9 años, 1.242 y iv) niñas de 5 a 9 años, 2.678²⁶ (negrilla fuera de texto).

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

La implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera trae consigo un mensaje de urgencia para adoptar políticas públicas, programas, planes, proyectos y estrategias: i) que brinden una especial atención a los derechos fundamentales de *“las mujeres, de los grupos sociales vulnerables como son los pueblos indígenas, las niñas, niños y adolescentes, las comunidades afrodescendientes y otros grupos étnicamente diferenciados; de los derechos fundamentales de los campesinos y campesinas y de los derechos esenciales de las personas en condición de discapacidad y de los desplazados por razones de conflicto; de los derechos fundamentales de las personas adultas mayores y de la población LGTBI”*²⁷, y ii) que en tratándose de la población infantil y adolescente, protejan integralmente sus derechos como sujetos prevalentes de derechos, en quienes incluso pueden concurrir algunas de las categorías o condiciones personales mencionadas.

Es de conocimiento la situación de violación a los derechos humanos de los niños, las niñas, las y los adolescentes en el marco del conflicto armado colombiano; las cifras hablan por sí mismas cuando se reportan 17.000 reclutamientos de organizaciones al margen de la ley²⁸; se conoce la narrativa atroz sobre la situación de desplazamiento forzado de la población infantil²⁹ y las condiciones execrables de violencia, esclavitud, explotación y abuso sexual a la cual fueron sometidos durante más de 50 años en guerra³⁰.

Para dar respuesta a estas situaciones en las que habitan la niñez y la adolescencia en un contexto de posacuerdo, se requiere que las políticas públicas sociales y económicas de la infancia y adolescencia estén en el centro de la agenda pública, con un enfoque diferencial y con criterios de equidad. De igual manera, reconocer las capacidades actuales, fortaleciendo prácticas y generando acciones que

permitan distinguir las políticas, programas e iniciativas destinados a los niños y las niñas víctimas del conflicto armado específicamente y cómo se pueden articular a los existentes para la población infantil en general.

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

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

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

9. MARCO JURÍDICO

Normatividad internacional

- Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- Convención sobre los Derechos del Niño - Observación General número 7.
- Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de Niños y Niñas, ONU, 2009.
- Educación para Todos, Marco de Acción para las Américas.
- Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Normatividad nacional

- Constitución Política de Colombia.

Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier

²⁶ Palacio Cepeda, Marisol “Un derecho violento y patriarcal es antidemocrático” en blog de www.fibesj.com.

²⁷ Preámbulo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

²⁸ Informe “Una guerra sin edad” del Centro Nacional de Memoria Histórica.

²⁹ González Ocampo, Luz Haydee y Bedmar Moreno, Matías. Estudio sobre “Población Infantil en situación de desplazamiento forzado en Colombia y sus manifestaciones de ciudadanía” en www.urg.es 2012.

³⁰ Observatorio Nacional de Memoria y conflicto del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH): La guerra inscrita en el cuerpo.

persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.


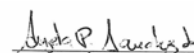

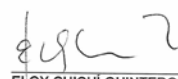
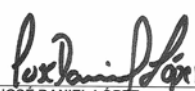
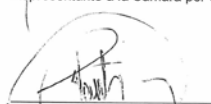












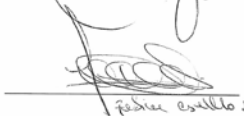



- Ley 12 de 1991.
- Ley 1098 de 2006.
- Ley 1329 de 2009.
- Ley 1336 de 2009.
- Ley 1804 de 2016 - Ley De Cero a Siempre.
- Ley 1823 del 4 de enero de 2017.
- Ley 1822 del 4 de enero de 2017.
- Ley 1878 del 9 de enero de 2018.
- Ley 1295 de 2009.
- Decreto 936 de 2013.
- Decreto 1336 del 27 de julio de 2018.
- Decreto 1356 del 31 de julio de 2018.
- Decreto 1416 del 3 de agosto de 2018.
- Plan Anticorrupción, Atención y Participación Ciudadana de la Presidencia de la República.
- Conpes 162 - Sistema General de Participaciones Vigencia 2013.
- Conpes 152 - Distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones.
- Decreto 4875 de 2011 - Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia (AIPI).
- Conpes 109 de 2007 - Política de Primera Infancia.
- CONPES 113 de 2007 - Política de Seguridad Alimentaria.
- Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030.
- Política Pública de Prevención de Reclutamiento.
- Política Pública para Erradicar el Trabajo Infantil.
- Política Pública Nacional para las Familias Colombianas 2012-2022.
- Sentencias C 041 de 1994, C 061 de 2008, C 228 de 2008, T 523 de 1992, T 510 de 2003, T 844 de 2011, T 197 de 2011, T 080 de 2018

10. PROPOSICIÓN

En concordancia con los términos anteriores, en nuestra condición de miembros del Congreso de la República, y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, nos permitimos poner a consideración de los honorables Miembros del Congreso de la República el presente proyecto de ley, teniendo en cuenta que el mismo preserva los principios constitucionales de especial protección a la población vulnerable, existencia de la necesidad de la garantía del derecho fundamental de la vida y el deber del Estado de

protegerla en condiciones dignas, para su discusión y votación.

Cordialmente,

 EMMA CLAUDIA CASTELLANOS Senadora de la República	 ÁNGELA SÁNCHEZ LEAL Representante a la Cámara por Bogotá
 GERMÁN VARÓN COTRINO Senador de la República	 ELOY CHICHÍ QUINTERO Representante a la Cámara por César
 JOSÉ DANIEL LÓPEZ Representante a la Cámara por Bogotá	 JAIRO HUMBERTO CRISTO Representante a la Cámara por
 CARLOS EDUARDO AGOSTA Representante a la Cámara por Bogotá	 JOSÉ JAIME USCÁTEGUI Representante a la Cámara por Bogotá
 JULIAN PEINADO RAMÍREZ Representante a la Cámara por Antioquia	 GABRIEL SANTOS GARCÍA Representante a la Cámara por Bogotá
 JENNIFER ARIAS FALLA Representante a la Cámara por Meta	 MARGARITA MARIA RESTREPO Representante a la Cámara por Antioquia
 ÁLVARO HERNÁN PRADA Representante a la Cámara por Huila	 RODRIGO ARTURO ROJAS LARA Representante a la Cámara por Boyacá
 WADITH MANZUR Representante a la Cámara por Córdoba	 JUAN CARLOS WILLS Representante a la Cámara por Bogotá
 NORMA HURTADO SÁNCHEZ Representante a la Cámara por Valle del Cauca	 MARTHA PATRICIA VILLALBA Representante a la Cámara por Atlántico
 JEZMI LIZETH BARRAZA ARRAUT Representante a la Cámara por Atlántico	 CÉSAR AUGUSTO LORDUY Representante a la Cámara por Atlántico
 IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ Representante a la Cámara por Bogotá	 GLORIA BETTY ZORRO ARRIANO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 11 de abril del año 2019 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 378 con su correspondiente exposición de motivos por la honorable Senadora *Emma Castellanos* y los honorables Representantes *Ángela Sánchez*, *Jezmi Barraza*, *Jennifer Arias*, *Eloy Quintero* y otros honorables Representantes.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano

CONTENIDO

Gaceta número 232 - Viernes, 12 de abril de 2019

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 375 de 2019 Cámara, por medio del cual se autoriza el uso de plantas de beneficio móviles para el sacrificio y faenado de las especies de animales que han sido declaradas como aptas para el consumo humano.	1
Proyecto de ley número 376 de 2019 Cámara, por medio de la cual se autoriza a los Cuerpos de Bomberos de Colombia a prestación del servicio de trasladado pacientes en salud.	4
Proyecto de ley número 378 de 2019 Cámara, por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones.	8