



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
 www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XX - N° 884

Bogotá, D. C., jueves, 24 de noviembre de 2011

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
 SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
 www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
 SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
 www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 72 DE 2011 SENADO

por la cual se desarrolla el Acto Legislativo 02 de 2009, se establecen medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico y terapéutico para las personas que consuman sustancias estupefacientes o psicotrópicas, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 22 de noviembre de 2011

Honorable Senador

LUIS FERNANDO VELASCO CHAVES

Presidente

Comisión Primera de Senado

E. S. D.

Referencia: Informe de Ponencia al Proyecto de ley número 72 de 2011 Senado.

En cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y agradeciendo la designación que me hiciera la Mesa Directiva como ponente de esta iniciativa, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 72 de 2011 Senado, *por la cual se desarrolla el Acto Legislativo 02 de 2009, se establecen medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico y terapéutico para las personas que consuman sustancias estupefacientes o psicotrópicas, y se dictan otras disposiciones.*

1. Justificación de la propuesta

Habiendo aprobado el honorable Congreso de la República el Acto Legislativo número 02 de 2009, *por el cual se reforma el artículo 49 de la Constitución Política*, es su deber construir el marco normativo que desarrolle los contenidos del mismo a efecto de que no quede con una vigencia simplemente formal, sino que cobre vida y en la práctica cotidiana sirva para ayudar a los potenciales consumidores a no caer en la adicción, a los adictos a salir de su esclavitud a la droga y

recuperar su salud y a la autoridad a perseguir, enjuiciar y castigar ejemplarmente a los delincuentes que trafican, en pequeña o grande escala, con las sustancias que dañan la salud de buena parte del pueblo.

El 22 de marzo de 2010 se presentó el Proyecto de ley número 248 de 2010 por parte del Ministro del Interior y de Justicia, doctor Fabio Valencia Cossio, desarrollaba el Acto Legislativo número 02 de 2009 que elevó a canon constitucional la facultad de establecer sanciones no privativas de la libertad a quienes incurran en dicha conducta, cuando ello resulte aconsejable para garantizar los derechos individuales y colectivos.

El proyecto superó su proceso legislativo en el Senado de la República se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 201 de 2010 la ponencia para primer debate, en la *Gaceta del Congreso* número 294 de 2010 ponencia para segundo debate, en la *Gaceta del Congreso* número 372 de 2010 aparece el texto aprobado en la Plenaria de Senado.

Sin embargo, el proyecto no superó su primer debate en la Cámara de Representantes.

Lo que pretende este proyecto además de dar cumplimiento al Acto Legislativo número 02 de 2009, es garantizar la protección del derecho a la salud pública de la población amenazada por el consumo en lugares públicos, y por el porte de sustancias estupefacientes o psicotrópicas, considerando el deber que toda persona tiene a procurar el cuidado integral de su salud y el de la comunidad; el legislador debe establecer sanciones no privativas de la libertad al consumo y porte de sustancias estupefacientes o psicotrópicas para uso personal y el Estado debe desarrollar una activa campaña de prevención contra el consumo de drogas y en recuperación a favor de los adictos.

Tal y como se manifestó en los motivos que se expusieron en el trámite del Acto Legislativo que reformó el artículo 49 de la Constitución Política la idea inicial fue la de consagrar sanciones no restrictivas de la libertad, en aquellos casos de porte y consumo en lugares públicos de sustancias estupefacientes o psi-

cotrópicas para uso personal, en la medida que ello resulta aconsejable para garantizar los derechos de la población, particularmente la salud pública, así como el deber que toda persona tiene de procurar el cuidado de su salud.

El Congreso es el único competente para expedir la regulación propuesta, y la ley el instrumento idóneo para desarrollar el mandato constitucional en la materia.

2. Necesidad de la regulación

Parece que se abre a nivel internacional una nueva visión sobre el tratamiento del fenómeno de las sustancias estupefacientes y psicotrópicas, orientada más a la prevención y al tratamiento de la adicción que a la producción y erradicación. Para ilustración de esta ponencia transcribimos el editorial del periódico *El Tiempo* del 11 de mayo de 2010:

“Detrás del jibaro” El presente será un año de cambios profundos en la estrategia colombiana de lucha contra las drogas. Dicha conclusión se desprende de las recientes declaraciones del general Óscar Naranjo, director de la Policía Nacional y líder del esfuerzo del Gobierno en esa materia. Nos vamos a focalizar en las redes de distribución en Colombia y en los países de la región, afirmó en entrevista con este diario.

Durante varias décadas, la política antinarcóticos se ha centrado en la interdicción en las fases de siembra (erradicación y fumigación de cultivos ilícitos), procesamiento (destrucción de laboratorios y cocinas) y transporte (incautación de cargamentos y desmonte de rutas). Así mismo, las autoridades colombianas han desplegado estrategias orientadas a combatir el lavado de activos, la financiación de grupos violentos, el testaferrato, el comercio de precursores químicos y el flujo de los dineros del narconegocio. Todo detrás del objetivo de golpear la oferta de sustancias ilegales, elevar el precio de la droga en los países consumidores y debilitar a los carteles.

Sin embargo, a pesar de los constantes golpes propinados a las estructuras mafiosas, no solo sigue la demanda de cocaína en las calles de los principales mercados mundiales, sino que Colombia dio el paso de país productor de alcaloides a sociedad consumidora. El reconocimiento del General Naranjo, el máximo responsable de la lucha antidrogas, sobre los preocupantes niveles de consumo es un primer paso en la reconfiguración de la estrategia: sin dejar de combatir la oferta, los policías golpearán los canales de distribución de los narcóticos. En otras palabras, se atacará el llamado microtráfico, cuyos tentáculos se extienden a la mayoría de los centros urbanos.

Este cambio de énfasis, al que aún le restan muchos detalles estratégicos, es una buena noticia para los ciudadanos. Recientemente, los carteles desplegaron bandas delictivas en las urbes nacionales para controlar la venta de estupefacientes y otros negocios ilícitos relacionados, como la prostitución y las oficinas de cobro. Es decir, muchos jibaros se convirtieron en peones corporativos de las estructuras del narcotráfico.

Esto contribuyó a un aumento notable del consumo y la inseguridad urbana. Según la Secretaría de Salud de Bogotá, 2,85 por ciento de la población capitalina de entre 12 y 65 años es usuaria de tales sustancias y entre este grupo se cuentan más de 25.000 menores, que aspiran cocaína y fuman marihuana. Una en-

cuesta de la Cámara de Comercio confirma que, en el 2009, dos de cada tres bogotanos sintieron que su barrio era inseguro por los atracos y la venta de drogas. Las calles, plazas, parques, escuelas y espacios verdes de muchas ciudades colombianas están hoy bajo la amenaza de pandillas dedicadas al comercio al detal de alucinógenos. Golpear estas redes ayuda también a la reducción de la violencia.

El giro mencionado se sintoniza con la nueva estrategia antinarcóticos que Washington publicará en las próximas semanas. Gil Kerlikowske, zar antidrogas del gobierno de Barack Obama, adelantó que Estados Unidos se enfocará ahora en disminuir el consumo en sus calles con programas de prevención en las comunidades, intervención temprana en las familias y más recursos para tratamientos y desintoxicación.

Si bien esta nueva política seguramente demandará cambios operativos y de inteligencia en la Policía y en el aparato judicial, el diagnóstico de fondo que la soporta es acertado. Pero, al mismo tiempo, hay que aceptar un hecho ineludible que exige continuidad, pues la realidad muestra que la lucha tradicional también debe seguir, en especial ante las alianzas entre bandas criminales, narcos, nuevos paras y guerrilleros”.

Queremos igualmente transcribir un informe publicado en el mismo diario el 10 de mayo de 2010 sobre el consumo entre universitarios de la Comunidad Andina de Naciones, que nos presenta como los primeros en esta desgraciada situación, que por cierto se refiere a nuestro máspreciado capital humano: los jóvenes universitarios que se están preparando para dirigir el Estado y organizar la Sociedad:

“Universitarios de Colombia, con mayor consumo de drogas de la región: Informe de la Comunidad Andina.

El 27% de los estudiantes colombianos asegura haber fumado marihuana alguna vez. Según una encuesta realizada entre jóvenes universitarios de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, el 4,6 por ciento de los estudiantes colombianos declararon haber usado drogas de síntesis alguna vez en su vida. Mientras que en Bolivia, Ecuador y Perú la cifra es del 1,6 por ciento.

Cita el informe que en Colombia el 23,4% de los estudiantes declaran conocer a alguien en su universidad que usa algún tipo de esta droga, cifra que baja a 13,3% en Bolivia, 12% en Perú y 10,3% en Ecuador.

Respecto al consumo de marihuana, el 26,7 por ciento de los estudiantes consultados en Colombia aceptó haber consumido alguna vez en la vida. En Bolivia aceptaron el 7,6%, en Perú el 9% y en Ecuador el 11,5%.

El uso de cocaína alguna vez en la vida es declarado por 6,4% de los estudiantes de Colombia, cifra que se reduce a menos de la mitad en los otros tres países: 1,4% en Bolivia y 2,3% en Ecuador y Perú. Para los otros dos indicadores, consumo de último año y último mes, la situación es la misma, pero con cifras menores. Es así como 0,2% de los estudiantes ha consumido cocaína en el último año en Bolivia; 2,5% en Colombia; 0,6% en Ecuador y 0,5% en Perú.

La edad de inicio del consumo de cocaína en universitarios muestra que 50% de los consumidores lo hizo por primera vez a los 18 años o menos (mediana) en Bolivia y Colombia, y dos años más tarde en Ecuador y Perú.

Consultados respecto al consumo del alcohol, más del 90% de los estudiantes de Colombia y Perú, y alrededor de 75% en Bolivia y Ecuador, declararon haber consumido bebidas alcohólicas al menos una vez en la vida. En el último mes, los porcentajes del sí son: 32% de los estudiantes de Bolivia, 38% de Ecuador, 46% de Perú y 60% de Colombia declaran haber consumido en dicho periodo”.

3. El sistema de salud y la salud de los adictos

La accesibilidad a la salud hace referencia a la posibilidad que tiene la persona de obtener la prestación de los servicios de salud dentro del territorio nacional sin discriminación de ninguna índole, sin limitaciones económicas y sin obstaculización de la información. En todo momento y circunstancia todas las personas deben tener acceso físico, social y económico a servicios adecuados de prevención, atención y rehabilitación; disponibilidad de exámenes y medicamentos necesarios para el diagnóstico, el tratamiento y terapia adecuada.

La necesidad de la intervención urgente del Estado se refleja en las cifras de consumo interno, la disponibilidad y el acceso a las sustancias presentadas en distintos estudios.

Los estudios nacionales de consumo de sustancias psicoactivas, muestran que este viene en aumento constante, ubicándonos en un nivel medio de uso frente a otros países de América del Sur.

El Estudio Nacional de Salud Mental, 2003 muestra que los trastornos por consumo de sustancias psicoactivas se encuentra dentro de los tres problemas más frecuentes de salud mental con un 10,6% de prevalencia de vida.

El mismo estudio mostró que el trastorno con menor uso de servicios de salud, es justamente el asociado al consumo de sustancias psicoactivas. El 95% de estas personas nunca ha accedido a servicios de salud especializados.

También preocupa que departamentos como Cauca, Valle del Cauca, Antioquia, Norte de Santander, Huila, Tolima y ciudades como Bogotá, vienen evidenciando expansión de patrones de uso de alto impacto para la salud pública, tales como la heroína.

La última Encuesta Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Colombia, 2008, mostró que en Colombia 14 de cada 100 hombres y 5 de cada 100 mujeres han consumido alguna vez en su vida alguna sustancia psicoactiva ilícita.

Se calcula en 541.000 el número de personas que han consumido durante el último año este tipo de sustancias, lo que equivale al 2.74% de la población entre los 12 y 65 años de edad.

También se calcula en cerca de 300.000 el número de personas que estarían en necesidad de recibir tratamiento especializado en Colombia, por cumplir con el criterio de dependencia, de uso problemático o abuso.

Es por ello, que surge en el Estado la obligación de desarrollar de forma permanente campañas de prevención contra el consumo de drogas o sustancias estupefacientes o psicotrópicas con el fin de que las personas se abstengan del consumo de dichas sustancias y desarrollen conocimientos y actitudes que les permitan mantenerse saludables, así como evitar la progresión del hábito hacia un consumo problemático de drogas en aquellas personas que ya se han iniciado en el con-

sumo, disponiendo de oportunidades de reflexión e intervención temprana para ofrecer los tratamientos adecuados y así poder evitar los problemas resultantes del consumo.

Lo anterior, resulta de la consagración del derecho a la salud como derecho fundamental por conexidad con el derecho a la vida, lo cual demanda una mayor intervención por parte del Estado en relación con aquellas personas que atendiendo a situaciones de índole económica, no cuentan con los medios necesarios para acceder a los tratamientos que permitan una efectiva salida a su problema de adicción.

En cuanto al derecho a la salud la Corte Constitucional en Sentencia T-597 de 1993 M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz, ha expresado que este comprende la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como en el plano de la operatividad mental, y de restablecerse cuando se presente una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser. Implica, por tanto, una acción de conservación y otra de restablecimiento... la salud supone un estado completo de bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades, El derecho a la salud y a la vida, debe entenderse referido también al derecho a la dignidad de que goza toda persona, se ha entendido por la Corte Constitucional en Sentencia T-175 de 2002 M. P. Rodrigo Escobar Gil que la vida supone un derecho constitucional fundamental no entendido como una mera existencia, sino como una existencia digna con las condiciones suficientes para desarrollar, en la medida de lo posible, todas las facultades de que puede gozar la persona humana; así mismo, un derecho a la integridad personal en todo el sentido de la expresión que, como prolongación del anterior y manifestación directa del principio de la dignidad humana, impone tanto el respeto por la no violencia física y moral, como el derecho al máximo trato razonable y la mínima afectación posible del cuerpo y del espíritu.

El artículo 49 de la Constitución dispone que la atención en salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado, quien deberá organizar, dirigir y reglamentar la prestación del mismo, permitiendo que todas las personas puedan acceder sin restricciones a tales servicios. Es con base en esta disposición constitucional que deben desplegarse por parte del Estado, todas aquellas conductas que permitan una real y efectiva prestación del servicio, el cual debe incluir los tratamientos necesarios para poder salir del estado de drogadicción en el que pueda encontrarse una persona.

El carácter fundamental del derecho a la salud, se predica tanto del sujeto como del objeto de este derecho, a este respecto la Sentencia C-463 de 2008 M. P. doctor Jaime Araújo Rentería, ya que se trata, de un lado de un derecho que es predicable de manera universal y sin excepción respecto de todas las personas sin posibilidad de discriminación alguna; de otro lado, se trata de un derecho que es predicable respecto de una necesidad básica de los individuos o seres humanos, esto es la salud, lo cual implica a su vez, la obligación de prestar todos los servicios necesarios para su prevención, promoción, protección y recuperación.

Este carácter fundamental del derecho a la salud se justifica también por la importancia y relevancia del mismo para la vida digna de las personas (Resalta original). El Estado debe procurar una especial atención

a favor de aquellas personas que por su estado de indefensión no cuentan con las mismas prerrogativas y privilegios para acceder al Sistema de Seguridad Social en Salud. En este sentido la Corte Constitucional en Sentencia T-046 de 1997, manifestó que el Estado de indigencia atenta contra la eficacia de los Derechos Fundamentales lo cual exige del Estado una intervención directa e inmediata. Es por ello que la Constitución de 1991 consagró la obligación del Estado de brindar protección a estos sectores marginados.

Por ello, es que la reglamentación del Acto Legislativo, tendrá en cuenta a la población indigente, como población vulnerable, que no cuenta con los medios necesarios para costear los tratamientos de rehabilitación adecuados para superar sus problemas de adicción.

Según lo preceptuado en el artículo 13 de la Constitución, el Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, es decir, que el Estado debe intervenir de manera directa e inmediata a fin de brindar protección a quienes hacen parte de este sector marginado de la población, quienes deben ser objeto de un trato preferente, principalmente con lo relacionado al tema de atención en salud.

Por su parte, los entes descentralizados también juegan un papel importante en el desarrollo de este tema, así lo ha manifestado la Corte Constitucional en Sentencia T-211 de 2004 M. P. Rodrigo Escobar Gil de la siguiente manera: La Ley 715 de 2001 establece claramente las competencias de las entidades territoriales en materia de prestación de servicios de salud de los participantes vinculados, el artículo 43.2 de la ley determina que corresponde a los departamentos, dirigir, coordinar y vigilar el sector salud y el sistema general de seguridad social en salud en el territorio de su jurisdicción y le asigna entre otras las funciones de gestionar la prestación de los servicios de salud, de manera oportuna, eficiente y con calidad a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda, mediante instituciones prestadoras del servicio de salud públicas o privadas. También debe financiar con recursos propios o asignados por participaciones la prestación de servicios de salud de esta población, así como también le corresponde organizar, dirigir, coordinar y administrar la red de instituciones prestadoras de servicios de salud públicas en el departamento.

El presente proyecto de ley busca una cobertura integral para aquellos casos en los que una persona se encuentra bajo el influjo de sustancia estupefaciente o psicotrópica, desde su desintoxicación, rehabilitación psiquiátrica y manejo físico, así como el posterior seguimiento que permita una verdadera rehabilitación a nivel personal, familiar y social.

A más del tratamiento que en contra de la drogadicción se implemente, el Estado a través de los entes descentralizados deberá movilizar redes y cooperación, con el fin de obtener todos aquellos medios que permitan la rehabilitación e inclusión social del consumidor habitante de la calle, para lo cual podrá contar con el apoyo de entidades pertenecientes al Sistema de Seguridad Social en Salud quienes podrán hacer su aporte al logro de los objetivos de rehabilitación vocacional (SENA) y física (Sistema de Subsidio Familiar).

El desarrollo del acto legislativo, pretende propiciar los medios adecuados para evitar la reincidencia de estas personas en su anterior estado de drogadicción, pues bien sabido es que se llega a estos avanzados estados problemáticos por la falta de oportunidades con que se cuenta en algunos casos.

A continuación procederemos a realizar una presentación de los aspectos fundamentales que se desarrollan en el proyecto que se somete a consideración del honorable Congreso de la República.

Con el objeto de establecer medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para aquellas personas que consuman sustancias estupefacientes o psicotrópicas, la ley bajo los principios de igualdad, razonabilidad, proporcionalidad, necesidad, temporalidad y corresponsabilidad, desarrollará campañas de prevención, rehabilitación y tratamiento.

Con base en ello, se establecerán medidas que en ningún caso constituirán represiones de tipo penal, así como limitación a la libertad de la persona.

Las medidas y tratamientos a que hace referencia la presente ley, estarán acompañadas en todos los casos por el consentimiento informado del paciente, con el fin de garantizar los derechos de la persona quien en todo momento estará asistida por un agente del Ministerio Público.

De conformidad con el artículo 49 de la Constitución Política, el Estado desarrollará en forma permanente campañas de prevención contra el consumo de drogas o sustancias estupefacientes o psicotrópicas. Dichas campañas se desarrollarán por parte de todas las entidades públicas y privadas, quienes deberán generar mecanismos de divulgación y sensibilización frente al consumo de drogas.

Para ello se crearán mecanismos que permitan desarrollar actividades que fomenten actividades de tipo lúdico, en lugar del consumo de drogas, a través de la práctica de deportes, la participación de clubes juveniles, entre otros.

Con el fin de abarcar a todos los sectores de la población se implementarán campañas en el campo educativo en los niveles básico, medio y superior, para lo cual el Ministerio de Educación Nacional procederá a implementar el proyecto institucional preventivo del consumo, abuso y dependencia de sustancias estupefacientes o psicotrópicas. Papel fundamental juegan también los padres de familia en los procesos de divulgación de estas campañas pues al interior de las instituciones educativas colaborarán con la implementación del proyecto institucional con el fin de fortalecer a la familia en valores y principios que contribuyan a prevenir comportamientos que afecten el cuidado integral de la salud de las personas, en especial la de sus hijos.

En el ámbito laboral el Ministerio de la Protección Social diseñará el proyecto institucional preventivo con el fin de asegurar un ambiente de trabajo saludable, impulsando y fomentando el desarrollo de programas de prevención permanente al interior del lugar de trabajo. La implementación de este proyecto institucional, estará a cargo de las secretarías de salud.

Para tales efectos se elaborará un diagnóstico sobre la percepción en los trabajadores de la existencia de factores de riesgo sobre el consumo indebido de sustancias estupefacientes o psicotrópicas; luego se informará a los trabajadores acerca de las ventajas y la

necesidad de abordar el tema del consumo indebido de sustancias al interior del lugar de trabajo; con base en estos estudios se generará una política preventiva con la creación de un plan de acción estratégico de actividades que será consecuencia de un trabajo participativo de los trabajadores de los diferentes niveles, para luego proceder a la divulgación de dicho documento que constará por escrito y que será supervisado mediante la realización de evaluaciones que permitan un proceso permanente y continuo que haga que la política de prevención adoptada permanezca vigente.

De igual forma, aquellas personas que tengan a su cargo el cuidado de otras que se encuentren privadas de la libertad deben garantizar la divulgación al interior del establecimiento penitenciario o carcelario, el proyecto institucional preventivo.

Por último, y con el fin de llegar a todos los sectores de la población se desarrollarán constantes campañas en sitios públicos y a través de los medios masivos de comunicación, que permitan crear conciencia en las personas de los efectos nocivos del consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas.

Atendiendo a las disposiciones del artículo 49 de la Constitución Política, deberán con fines preventivos y rehabilitadores establecerse medidas y tratamientos administrativos de tipo pedagógico, profiláctico o terapéutico dependiendo de los diferentes grados de dependencia en los que se encuentre una persona.

Por ello las medidas pedagógicas y profilácticas estarán dirigidas a crear conciencia del efecto que acarrea el consumo y de la necesidad de cuidar de la propia salud, en aquellos casos en los que no se ha iniciado consumo, así como en aquellos eventos en que el consumo sea tan mínimo que no amerite tratamiento de rehabilitación alguno. Estas medidas podrán consistir en ofrecimiento de información, actividades de capacitación para desarrollar habilidades y destrezas necesarias para evitar el consumo de sustancias psicoactivas, entrevistas motivacionales o involucramiento en actividades prosociales las cuales serán realizadas en entidades asistenciales, hospitalarias, orfanatos y demás instituciones similares o de obras públicas.

Las medidas rehabilitadoras están instituidas para que las personas permanezcan sin consumo de drogas o sustancias estupefacientes o psicotrópicas y desarrollen conocimientos o actitudes que les permitan mantenerse saludables; evitar la progresión del hábito hacia un consumo problemático de drogas en aquellas personas que ya se han iniciado en el consumo, disponiendo de oportunidades de reflexión e intervención temprana para ofrecer los tratamientos adecuados y así puedan evitar los problemas resultantes del consumo de dichas sustancias. Estas medidas consistirán en la internación de la persona en un centro de atención al drogadicto para lograr su efectiva curación.

Los tratamientos de rehabilitación comprenderán todos aquellos aspectos que hayan influido en el comportamiento del adicto a fin de que se logre una curación integral, por lo que se desarrollarán programas de seguimiento mediante la internación en un Centro de Atención al Drogadicto que permitan su deshabitación y la adquisición de herramientas para una adaptación social así como su posterior seguimiento a nivel personal, familiar y social.

El procedimiento que se seguirá con el fin de dar aplicación a estos medios de protección con que cuenta

el Estado a efectos de brindar ayuda y apoyo a las personas que consumen sustancias estupefacientes o psicotrópicas, tendrá como actor principal la presencia de un médico psiquiatra o psicólogo, que será en primer lugar la persona encargada de atender a aquellos que sean conducidos por parte de la Policía Nacional a los Centros de Orientación.

La Policía Nacional al ser aquella autoridad que tenga un primer contacto con las personas que se encuentren consumiendo o portando sustancias estupefacientes o psicotrópicas en lugar público, deberá actuar en todo momento preservando la dignidad de la persona, pues debemos tener en claro que no estamos en presencia de ningún delincuente, sino de personas que atendiendo a sus problemas de dependencia necesitan una especial protección a efectos de lograr la ayuda que necesitan. La finalidad de la actuación de la policía es prevenir que estas personas afecten sus derechos o los de terceros, debido al estado en que se encuentran; estamos aquí en presencia de una medida que no vulnera derecho alguno de la persona, por el contrario protege los derechos fundamentales de quienes se encuentran bajo el influjo de sustancias que pueden acarrear consecuencias adversas para su salud.

En todo caso la autoridad de policía siempre actuará bajo los principios de razonabilidad, proporcionalidad y necesidad para evitar irregularidades que puedan acarrear eventuales violaciones de derechos fundamentales.

Una vez trasladada la persona por parte de la policía al Centro de Orientación, que funcionará las veinticuatro (24) horas del día con el fin de obtener una cobertura integral, el médico psiquiatra o psicólogo deberá en primer lugar proceder a la identificación de la persona y a su posterior registro en el sistema que para tales efectos disponga el Ministerio de la Protección Social.

Posteriormente, se dará lugar al desarrollo de la entrevista que permita concluir que una persona es consumidora de drogas ya sea de una manera problemática o simplemente ocasional, con base en la guía y protocolo expedidos por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Con base en esta entrevista el médico podrá obtener información acerca del estado mental y circunstancias en que se encuentra la persona con el fin de orientar a las autoridades al respecto, mediante la observación de la actitud, el afecto, el lenguaje verbal y no verbal del examinado, así como la exploración de su comportamiento global para identificar las necesidades de salud y protección que necesita.

El especialista deberá rendir su dictamen dentro de las siete (7) horas siguientes a la realización de la entrevista, señalando las medidas que considera necesarias aplicar en el caso concreto, y comunicándolas a las autoridades competentes del sistema de salud para implementarlas.

Si la medida a imponer es rehabilitadora, se procederá a comunicarle a la persona el tratamiento a seguir con el fin de obtener el consentimiento del paciente.

Para efectos de dar cumplimiento a las medidas rehabilitadoras los pacientes serán remitidos al Centro de Atención del Drogadicto que en ese momento cuente con cupos disponibles a efectos de iniciar el tratamiento respectivo. Para ello, el Ministerio de la Protección Social deberá adelantar un registro de los CAD existentes en el país con la disponibilidad de cu-

pos que tenga, así como del tipo de tratamiento que implementa a efectos de ubicar a la persona en aquel que esté acorde con sus necesidades.

4. Concepto del gobierno en relación con el proyecto a través del Ministerio de Educación

Mediante Oficio número 2011EE53128C de 16 de septiembre de 2011 el Ministerio de Educación Nacional remitió concepto sobre el proyecto específicamente sobre los artículos 4°, 5° y 6° del Capítulo I relacionados con el sector educativo.

Recomienda el Gobierno que como quiera que cada establecimiento educativo debe plantear y poner en práctica su Proyecto de Educación Institucional – PEI–, y por ende cada establecimiento define un plan de acción de estrategias para intervenir en problemáticas específicas como puede ocurrir con el consumo de sustancias psicoactivas, recomiendan una modificación al Capítulo I, respecto del Proyecto Institucional Preventivo, la participación de los padres de familia y la vigilancia, insertando modificaciones a estos artículos considera el Ministerio de Educación se tendrá una fácil comprensión y aplicación por parte del sector educativo.

5. Modificaciones y adiciones al articulado

El Proyecto de ley número 111 de 2010 Senado, 279 de 2011 Cámara, *por la cual se dictan normas para garantizar la atención integral a drogadictos y se crea el certificado de conformidad – entidad libre de drogas*, ha cursado sus dos debates respectivos por el Senado y actualmente se encuentra en Comisión Séptima de Cámara esperando su tercer debate para que siga en curso.

El proyecto de ley anteriormente mencionado es afín y complementario con el proyecto de ley tratado en esta ponencia, en cuanto que ambos proyectos buscan la ayuda y atención integral de drogadictos y manejarlo como un problema de salud pública. Se han modificado los artículos 9°, 18 y 24, en el sentido que dentro del articulado, los dos proyectos de ley señalados sean complementarios y sigan su trámite regular dentro del Congreso.

En la modificación al párrafo del artículo 7° se establece que las instituciones educativas y facultades de formación docentes incluirán dentro de sus programas, la prevención del consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas, mediante convenios con organizaciones, corporaciones e instituciones afines.

Respecto del artículo 9° se aclara que las Administradoras de Riesgos Profesionales desarrollarán sus labores enmarcándose dentro de las normas que garanticen la atención integral de adictos a drogas lícitas o ilícitas.

En el artículo 15 se reconoce que la adicción al consumo de drogas psicoactivas, es un tema de salud pública y por lo tanto tratada como una enfermedad que requiere atención integral por parte del Estado.

Se adiciona un Capítulo IV donde se institucionaliza el Día Internacional de la Lucha contra la Drogadicción, se realizará una actividad el 26 de junio de cada año en el entorno de sus institución educativa, a fin de conmemorar la lucha contra la drogadicción y el consumo de alcohol.

6. Proposición

Por los argumentos anteriormente presentados nos permitimos solicitar muy respetuosamente a la Comisión Primera de Senado de la República dar primer

debate al Proyecto de ley número 72 de 2011 Senado, *por la cual se desarrolla el Acto Legislativo número 02 de 2009, se establecen medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico y terapéutico para las personas que consuman sustancias estupefacientes o psicotrópicas, y se dictan otras disposiciones*. Conforme al Pliego de Modificaciones adjunto.

Cordialmente,

Juan Carlos Vélez Uribe, Senador Ponente; *Juan Manuel Galán Pachón*, Senador de la República.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 72 DE 2011 SENADO

(Modificaciones en negrilla)

por la cual se desarrolla el Acto Legislativo número 02 de 2009, se establecen medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico y terapéutico para las personas que consuman sustancias estupefacientes o psicotrópicas, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

OBJETO

Artículo 1°. *Objeto*. El objeto de la presente ley es establecer medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para las personas que consuman sustancias estupefacientes o psicotrópicas.

Así mismo, se establecerán campañas de rehabilitación, tratamiento y seguimiento de las personas que por su estado de dependencia merecen una especial atención.

El desarrollo de la presente ley se realizará con el fin de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución en cabeza del Estado.

TÍTULO II

CAMPAÑAS DE PREVENCIÓN

Artículo 2°. Las campañas de divulgación y sensibilización de prevención del consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas estarán a cargo del Estado.

El Estado utilizará los medios de difusión de que dispone para implementar medidas tendientes a evitar la apología al consumo.

Para los efectos del inciso anterior, la entidad encargada de vigilancia de los medios de difusión, establecerá las sanciones pertinentes frente a aquellos programas que sean transmitidos en horario familiar y que inciten al consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas.

Artículo 3°. Con el fin de evitar el consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas, se fomentará el deporte por intermedio del Instituto Colombiano del Deporte, Coldeportes.

CAPÍTULO I

Educación básica, mediana y superior

Artículo 4°. Proyecto Institucional Preventivo. Las instituciones educativas de los niveles de preescolar, básica y media incorporarán en su Proyecto Educativo Institucional –PEI– el proyecto pedagógico a través del cual se desarrollen acciones de

promoción de derechos y estilos de vida saludables para la prevención del consumo, abuso y dependencia de sustancias psicoactivas.

Artículo 5°. *Participación de los padres de familia.* En toda institución educativa los padres de familia contarán con una participación activa que permita la implementación de campañas de prevención, tanto a nivel educativo como familiar.

Artículo 6°. Vigilancia. Las Secretarías de Educación anualmente, en el marco del Plan de Mejoramiento Institucional, verificarán que en cada institución de educación preescolar, básica y media se estén desarrollando proyectos pedagógicos que promuevan estilos de vida saludables entre los estudiantes y la comunidad educativa, que incidan en la prevención del consumo, abuso y dependencia de sustancias psicoactivas.

Artículo 7°. *Convenios.* Las Secretarías de Educación realizarán convenios con el fin de desarrollar actividades periódicas de sensibilización, divulgación y capacitación en materia de consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas.

Parágrafo. Las instituciones educativas y facultades de formación de docentes incluirán dentro de sus programas, la prevención del consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas, mediante convenios con organizaciones, corporaciones e instituciones afines.

CAPÍTULO II

Ámbito laboral

Artículo 8°. El Ministerio de la Protección Social diseñará el proyecto institucional de prevención al consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas que asegure un ambiente de trabajo saludable, impulsando y fomentando especialmente el desarrollo de programas de prevención permanente en el lugar de trabajo.

Artículo 9°. Las Administradoras de Riesgos Profesionales, desarrollarán sus laborales para el fin de esta ley, enmarcándose dentro de las normas que garanticen la atención integral de adictos a drogas lícitas o ilícitas.

Artículo 10. Para los efectos del artículo anterior se tendrán en cuenta las siguientes etapas:

- a) Elaborar un diagnóstico sobre la percepción en los trabajadores de los factores de riesgo y protección que posee la organización y sobre el estado del consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas en el lugar de trabajo;
- b) Informar y sensibilizar a los trabajadores sobre las ventajas y la necesidad de abordar la prevención del consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas en su lugar de trabajo, entregando datos sobre las manifestaciones del fenómeno y las consecuencias del mismo a nivel personal, familiar y organizacional;
- c) Generar una política preventiva, con un plan de acción estratégico de actividades que será consecuencia de un trabajo participativo de los trabajadores de los diferentes niveles del respectivo órgano;
- d) Formular y difundir la política de prevención y el plan de acción estratégico que deberán ser formalizados por escrito en un documento, precisando las acciones, objetivos y procedimientos.
- e) Evaluar de manera permanente y continua la política de prevención.

CAPÍTULO III

Tratamiento y prevención para personas privadas de la libertad

Artículo 11. En las instituciones donde se encuentren personas privadas de la libertad se implementará el proyecto institucional preventivo del consumo, abuso y dependencia de sustancias estupefacientes o sicotrópicas.

Artículo 12. Las instituciones que tengan a su cargo el cuidado de personas privadas de la libertad, garantizarán el tratamiento de rehabilitación adecuado frente a casos de adicción.

CAPÍTULO IV

Del Día Internacional de la Lucha contra la Drogadicción

Artículo 13. Con el fin de garantizar que el Estado diseñe y ejecute campañas masivas de promoción de los tratamientos pedagógicos, profilácticos o terapéuticos para las personas que consuman sustancias estupefacientes o psicotrópicas y alcohol. Se institucionaliza el 26 de junio de cada año como el “Día Internacional de la Lucha contra la Drogadicción y el Consumo de Alcohol”.

Artículo 14. Todos los niños, niñas, jóvenes y alumnos en general de instituciones de educación preescolar, educación básica, educación media y educación superior; realizarán una actividad el 26 de junio de cada año en el entorno de su institución educativa, a fin de conmemorar el “Día Internacional de la Lucha contra la Drogadicción y el Consumo de Alcohol”.

El Ministerio de Educación así como el Ministerio de la Protección Social, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo harán el debido seguimiento para que se verifique la realización de esta actividad.

TÍTULO III

COBERTURA EN SALUD

Artículo 15. Reconócese que la adicción al consumo de drogas psicoactivas, es un tema de salud pública y por lo tanto, debe ser tratada como una enfermedad que requiere atención integral por parte de Estado, conforme a la normatividad vigente.

Artículo 16. El Gobierno Nacional incorporará al Sistema Nacional de Salud el tratamiento para la rehabilitación de las personas que por su estado de adicción y dependencia sean sometidos a él. El Sistema Nacional de Salud deberá construir las instalaciones y proveer los servicios humanos y recursos materiales necesarios para su correcto funcionamiento.

Artículo 17. Los entes territoriales deberán destinar recursos para la implementación de las medidas de prevención, tratamiento y seguimiento para los consumidores de sustancias estupefacientes o sicotrópicas, realizando las debidas apropiaciones que permitan una eficaz y eficiente prestación del servicio.

Artículo 18. Los Comités Departamentales y Municipales de prevención y control de drogas evaluarán permanentemente la gestión que las entidades territoriales deberán cumplir en la atención en salud al adicto.

TÍTULO IV

MEDIDAS Y TRATAMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE ORDEN PEDAGÓGICO, PROFILÁCTICO, TERAPÉUTICO Y DE PROTECCIÓN

Artículo 19. Con fines preventivos y rehabilitadores las medidas a imponer podrán ser de tipo pedagógico, profiláctico o terapéutico.

Artículo 20. *Urgencia de la medida.* La situación de la persona debe ser catalogada razonadamente como urgente, para garantizar los derechos de quien se encuentre en estado de indefensión, o, exposición al peligro, o, evidente excitación así como de terceros eventualmente afectados.

Artículo 21. *Motivación de la medida.* La autoridad competente deberá justificar, al momento de imponer la medida, las razones fundadas, objetivos y criterios aplicados en su decisión.

En todos los casos se garantizará la intervención de un agente del Ministerio Público, quien velará porque los derechos y garantías de las personas no resulten amenazados o vulnerados.

Parágrafo. Las medidas y tratamientos estarán acordes con las normas que garanticen la atención integral de adictos a drogas lícitas o ilícitas.

CAPÍTULO I

Medidas pedagógicas y profilácticas

Artículo 22. *Medidas pedagógicas y profilácticas.* Se entiende por medidas pedagógicas y profilácticas, todas aquellas dirigidas a crear conciencia del efecto que acarrea el consumo y de la necesidad de cuidar de la propia salud, en aquellos casos en los que no se ha iniciado consumo, así como en aquellos eventos en los que el consumo es tan mínimo que no amerita tratamiento de rehabilitación.

Artículo 23. Las medidas pedagógicas consistirán en ofrecimiento de información, actividades de capacitación para desarrollar habilidades y destrezas necesarias para evitar el consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas, entrevistas motivacionales o involucramiento en actividades prosocial.

Artículo 24. *Capacitaciones.* Las capacitaciones consistirán en brindar información a través de actividades pedagógicas o terapéuticas dirigidas a evitar el consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas, así como de ilustrar los efectos nocivos que dicho consumo conlleva.

Las capacitaciones se realizarán por un término mínimo de 8 horas por parte de las instituciones estatales tales como Policía Nacional, establecimientos educativos, entre otras.

Artículo 25. *Entrevistas motivacionales.* Las entrevistas motivacionales se realizarán con el fin de promover en la persona la intención de dejar el consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas, disminuir el riesgo del consumo y reducir la vulnerabilidad.

La duración de las entrevistas será la determinada por el especialista para cada caso en concreto.

Artículo 26. *Actividades sociales.* Las actividades sociales consistirán en la obligación de colaborar en instituciones asistenciales, hospitalarias, orfanatos y demás instituciones similares o de obras públicas por un término que no podrá exceder de tres horas diarias durante tres fines de semana.

La Policía Nacional vigilará el cumplimiento de las actividades prosociales asignadas a la persona.

CAPÍTULO II

Medidas rehabilitadoras

Artículo 27. *Medidas rehabilitadoras.* Las medidas rehabilitadoras tienen como finalidad que las personas eviten el consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas y desarrollen conocimientos y actitudes

que les permitan mantenerse saludables; evitar la progresión del consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas en aquellas personas que ya se han iniciado en él, disponiendo de oportunidades de reflexión e intervención temprana para ofrecer los tratamientos adecuados.

Artículo 28. Las medidas rehabilitadoras consistirán en la internación de la persona en un Centro de Atención en Drogadicción, CAD, con el fin de lograr su deshabitación y adquisición de herramientas para una adaptación social, así como su posterior seguimiento a nivel personal, familiar y social.

Parágrafo. Las medidas y tratamientos estarán acordes con las normas que garanticen la atención integral de adictos a drogas lícitas o ilícitas.

TÍTULO V

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 29. *Centros de Orientación.* Los Centros de Orientación –CO– funcionarán como una cuenta especial sin personería jurídica, administrada por el Ministerio de la Protección Social como un sistema separado de cuentas cuyo objetivo es prestar los servicios destinados a propiciar la prevención, tratamiento y rehabilitación de consumidores y adictos de sustancias estupefacientes o psicotrópicas.

Artículo 30. *Recursos de los Centros de Orientación.* Se destinará hasta un 40% de los recursos que ingresen anualmente al Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado –Frisco– para el fortalecimiento de los programas de prevención, mitigación, superación y desarrollo institucional establecidos en el marco de la Política Nacional para la reducción del consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas y su impacto.

El Gobierno Nacional destinará recursos del presupuesto nacional para el funcionamiento de los Centros de Orientación.

Artículo 31. *Integración.* Los centros de Orientación estarán integrados de la siguiente manera:

1. Uno o varios médicos especializados en siquiatria.
2. Uno o varios agentes del Ministerio Público.
3. Uno o varios funcionarios de Policía Judicial.

Artículo 32. Para efectos de garantizar una mayor cobertura y eficaz prestación del servicio, los Centros de Orientación funcionarán las veinticuatro horas del día.

Artículo 33. Para efectos de lograr una sana convivencia en aras de la seguridad en los Centros de Atención Especializada, se contará con la vigilancia y apoyo de las autoridades de policía.

Artículo 34. Para dar cumplimiento al artículo anterior, se elaborará un protocolo del procedimiento a seguir para los casos en que una persona sea sorprendida portando o consumiendo sustancia estupefaciente o sicotrópica, por parte de la autoridad de policía, sin exceder los parámetros legales y constitucionales que sobre la materia se hayan desarrollado.

Artículo 35. *Participación de las entidades territoriales.* Las entidades del nivel central y las entidades territoriales celebrarán convenios con instituciones públicas y privadas con el fin de lograr una efectiva

reintegración social, familiar y laboral de las personas que han sido objeto de una medida de protección por parte del Estado.

Las entidades territoriales deberán incluir en los proyectos de presupuesto anual para la aprobación de las asambleas departamentales y consejos municipales o distritales, las partidas necesarias para atender los programas de rehabilitación.

Las entidades territoriales deberán informar al Ministerio de la Protección Social el monto de los recursos destinados para la implementación de las acciones para la atención de los consumidores y adictos.

Artículo 36. *Centros de Atención en Drogadicción, CAD.* Para efectos del cumplimiento de las medidas rehabilitadoras se contará con los CAD que se encuentren inscritos en el Ministerio de la Protección Social.

Artículo 37. Se facultará a la Comisión Nacional de Reducción de la Demanda de Drogas con el fin de realizar programas y proyectos que permitan la aplicación y difusión de la presente ley.

TÍTULO VI

VIGENCIA Y DEROGATORIA

Artículo 38. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

Juan Carlos Vélez Uribe, Senador Ponente; Juan Manuel Galán Pachón, Senador de la República.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 56 DE 2011 SENADO, 19 DE 2010 CÁMARA

por medio de la cual se dictan medidas para la prevención del secuestro y desaparición de menores y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 21 de noviembre de 2011

Honorable Senador

LUIS FERNANDO VELASCO CHÁVEZ

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Senado de la República

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República y acatando el Reglamento del Congreso en sus artículos 156, 157, y 158 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate ante la Comisión al Proyecto de ley número 56 de 2011 Senado, 19 de 2010 Cámara, *por medio de la cual se dictan medidas para la prevención del secuestro y desaparición de menores y se dictan otras disposiciones*, en los siguientes términos:

Antecedentes del proyecto de ley

El Proyecto de ley número 56 de 2011 Senado, 19 de 2010 Cámara, fue radicado el 21 de julio de 2010. Es de iniciativa de los honorables Representantes Guillermo Rivera, Roosevelt Rodríguez, Juan Carlos Salazar, Hernando Prada, y Gustavo Hernán Puentes. Hizo trámite en la Cámara de Representantes, siendo aprobado en la Comisión Primera de Cámara el 30 de noviembre de 2010 y en Plenaria de la Cámara el 26 de julio de 2011. El 4 de agosto de 2011 fue recibido

en el Senado de la República y repartido a la Comisión Primera Constitucional para su estudio, y la Mesa Directiva de esta comisión, en ejercicio de sus funciones nos designó como ponentes para primer debate.

Objeto del proyecto de ley

Con la creación de la **Alerta Luis Santiago**, se busca recuperar a niños secuestrados mediante una alerta emitida a través de los medios de comunicación, bajo la coordinación de la Policía Nacional y algunas entidades estatales, con el fin de obtener la ayuda de la ciudadanía para encontrar un niño que ha sido raptado y ubicar a los responsables. Los autores de la iniciativa sostienen que, con esta, buscan una aproximación distinta a la punitiva (entiéndase, aumento de penas para los victimarios), proponiendo abordar el problema desde otro enfoque. Este sería el de la solidaridad por parte de la comunidad en general.

Derecho Internacional

Los autores de la iniciativa destacan las siguientes convenciones, protocolos y declaraciones que ha suscrito el Gobierno colombiano, con respecto a los derechos de los niños y niñas y su protección.

1. Declaración de los Derechos del Niño. Noviembre de 1959.

2. Convención sobre los Derechos del Niño. Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, 20 de noviembre de 1989. Quizá el instrumento internacional de protección a los menores que ha sido ratificado por más países.

3. Declaración sobre la Protección de la Mujer y del Niño en estados de Emergencia o de Conflicto Armado

4. Reglas de las Naciones Unidas para la protección de menores privados de la libertad. Diciembre de 1990.

5. Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Enero de 2002.

Consideraciones

En materia de la protección de los niños nos podemos remitir específicamente a la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y de la Adolescencia) al establecer en su artículo 199 donde estipula: “Cuando se trate de los delitos de homicidio y lesiones personales bajo modalidad dolosa, delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o secuestro, cometidos contra niños, niñas y adolescentes, se aplicarán las siguientes reglas (...) 2. No se otorgará el beneficio de sustitución de la detención preventiva en establecimiento carcelario por la de detención en el lugar de residencia, previsto en los numerales 1 y 2 del artículo 314 de la ley.

Por otro lado, la Sentencia C-738 de 2008 señala: “*Los últimos pasos de la legislación se encaminan a incrementar los mecanismos de protección de los derechos de los niños, lo cual implica el endurecimiento del sistema sancionatorio para los agresores de los derechos de los menores de edad. El incremento de la severidad sancionatoria es consecuencia de la prevalencia de los derechos de los niños y de la consagración del interés superior del menor como criterio de interpretación de las normas que los afectan.*”

Asimismo, citan los autores del proyecto la Sentencia T-397 de 2004, la cual afirma: “Las autoridades administrativas y judiciales, encargadas de determinar el contenido del interés superior de los niños en

casos particulares cuentan con un margen de discrecionalidad importante para evaluar, en aplicación de las disposiciones jurídicas relevantes y en atención a las circunstancias fácticas de los menores implicados, cuál es la solución que mejor satisface dicho interés; lo cual implica también que dichas autoridades tienen altos deberes constitucionales y legales en relación con la preservación del bienestar integral de los menores que requieren su protección, deberes que obligan a los jueces y funcionarios administrativos en cuestión a aplicar un grado especial de diligencia, celo y cuidado al momento de adoptar sus decisiones, mucho más tratándose de niños de temprana edad, cuyo proceso de desarrollo puede verse afectado en forma definitiva e irremediable por cualquier decisión que no atienda a sus intereses y derechos”.

Por lo anterior, se puede concluir que la legislación y la jurisprudencia colombiana, en materia de protección de los derechos de los menores, es extensa. Sin embargo, a pesar de lo anterior, las estadísticas no han demostrado una disminución considerable de las cifras de desaparecimiento y homicidio de los niños, niñas y adolescentes. Por esta razón, el proyecto pretende abordar el tema desde el enfoque de la participación ciudadana mediante la coordinación de la policía departamental y municipal y algunas entidades estatales.

La Alerta Luis Santiago busca ser el resultado de la asociación de la Policía Nacional, las emisoras de radio, cadenas de televisión y la sociedad civil en general. Tal como lo dispone el proyecto, cuando se emite una Alerta, se difunde un boletín informativo de carácter urgente a través de los medios de comunicación, a fin de obtener la ayuda de la ciudadanía para encontrar a un niño que ha sido raptado y ubicar a los responsables.

La creación de una alerta tiene su origen en Estados Unidos en el año 1996 con la desaparición y asesinato de Amber Hageman, niña de 9 años del condado de Arlington, Texas. A raíz de este lamentable caso se desarrolló el concepto del Sistema de Alerta de Emergencias para transmitir información rápidamente en casos de secuestro de niños. El programa funciona de la siguiente forma: cuando la policía notifique a los medios de comunicación el secuestro de un niño, el público televidente y radioyente recibirá una notificación a través de avisos emitidos con toda la información que esté disponible para que este proporcione los ojos y oídos adicionales que aumentan la probabilidad de captura del secuestrador del niño antes de que hayan transcurrido las primeras tres horas críticas. Las estadísticas han demostrado que el tiempo “es por sí solo el enemigo de un niño secuestrado”. Esto debido a que, de acuerdo con la información proporcionada por los difusores de la Alerta Amber en los Estados Unidos, la mayoría de los niños raptados y que luego aparecen asesinados mueren dentro de un lapso de tiempo corto después del secuestro.

Se plantea que se emita la Alerta Luis Santiago por parte de la Policía Nacional y sus representantes departamentales, cuando existan ciertos criterios determinados los cuales serán desarrollados por las autoridades departamentales para garantizar que se cumplan las condiciones locales de seguridad.

Plan de Acción Departamental y Municipal

Según dispone el proyecto, atendiendo las dinámicas locales del país, y previo al cumplimiento de al-

gunos requisitos desarrollados en la presente ley, cada Gobernador y Alcalde, deberá desarrollar un Plan de Acción en el cual establecerán los medios de comunicación y demás instituciones locales que están llamados a transmitir la información de la alerta una vez esta sea emitida. Para este fin, deberá convocar a las autoridades de la fuerza pública departamental y municipal y a los medios de comunicación para establecer los pasos a seguir y los compromisos de cada una de las personas naturales y jurídicas de cara a la Alerta. Si pasadas doce (12) horas desde que se emitió la Alerta Local no se ha tenido noticia del menor, el procedimiento a seguir será la emisión de una Alerta a nivel nacional, con el ánimo de que, en todo el territorio nacional, se tenga conocimiento de su desaparición, evitando que se transporte al menor indefenso de manera delictuosa y previniendo su posible salida del país.

Contenido y alcances

El proyecto aprobado en Cámara de Representantes consta de 12 artículos entre los cuales se define la Alerta Luis Santiago; se describe quiénes son las instituciones y autoridades participantes; se estipulan los requisitos para la emisión de la alerta; se describen los planes de acción y, finalmente, se aclaran las sanciones. A continuación se resume cada uno:

El artículo 1° define el objeto de la ley el cual es la protección integral de los niños que sean víctima de desaparición o secuestro, basada en el principio de la solidaridad de la sociedad civil.

El artículo 2° busca definir el concepto de secuestro o desaparición forzada de un niño o una niña aunque, cabe decir, en su redacción final, esta queda incompleta.

El artículo 3° crea la Alerta Luis Santiago cuya finalidad es lograr la recuperación de los niños que hayan sufrido cualquier tipo de desaparición o secuestro.

El artículo 4° establece las instituciones y autoridades participantes entre quienes se encuentran los medios de comunicación nacionales, departamentales y municipales; las entidades estatales; las terminales de transporte, aeropuertos, puertos marítimos; y la fuerza pública y demás autoridades civiles.

El artículo 5° dispone que, una vez emitida la Alerta Local, las autoridades e instituciones departamentales o municipales deben difundir la información del niño desaparecido de la manera más idónea posible. Asimismo, establece una serie de acciones que las entidades públicas, las terminales de transporte, los medios de comunicación y la fuerza pública, a nivel departamental y municipal, deben adelantar para lograr la identificación y ubicación del menor desaparecido.

El artículo 6° crea una Alerta Nacional para los casos en que, 12 horas después de la emisión de la Alerta por la autoridad departamental o municipal, no se tenga noticia del menor. Esta será emitida por la Dirección Nacional de la Policía inmediatamente tenga la información del desaparecimiento por la autoridad local. A su vez, ordena que esa información sea difundida por las instituciones definidas en el artículo anterior. Por último, establece un plazo de 1 (una) semana para la difusión de esa alerta.

La autoridad competente para la alerta es definida en el artículo 7° el cual dispone que esta sea el Comandante Departamental de Policía quien será responsable de emitir la alerta inicial, dentro de su jurisdicción, una vez transcurridas 8 horas de la noticia de la desapari-

ción del menor. Ordena también a los Comandantes Municipales de Policía a que emitan dicha alerta, una vez transcurridas 8 horas de la noticia, en los respectivos municipios y cabeceras, haciendo la salvedad de que sea necesaria una previa autorización de los padres de este o de quien ejerza para el momento la patria potestad. Por último, le ordena al Comando Departamental de Policía a que reporte las alertas locales de su jurisdicción ante la Dirección General de la Policía Nacional.

El artículo 8° dispone de un término de 8 horas para que las autoridades competentes verifiquen la información suministrada por quienes pusieron la denuncia sobre la pérdida del niño o niña y se cercioren de que esta sea veraz, para posteriormente emitir la alerta.

Los Planes de Acción son definidos en el artículo 9° estableciendo que el Gobernador, y el Alcalde para el caso de los municipios con más de quinientos mil (500.000) habitantes, desarrollen el Plan en el cual establezcan los medios de comunicación y demás instituciones para que trasmitan la información de la alerta una vez esta sea emitida. Para tal fin, dispone que dichas autoridades convoquen a la fuerza pública departamental, a los medios de comunicación y demás entidades para que atiendan la alerta, para establecer los pasos a seguir. Para el nivel nacional, establece que el encargado de realizar el Plan de Acción sea el Ministerio del Interior y de Justicia. Por último, ordena a los Gobernadores, Alcaldes y al Ministerio del Interior y de Justicia, a que, en 6 meses, elaboren un Plan de Acción.

La capacidad de las autoridades de policía de solicitar la colaboración de los medios de comunicación y a los mismos miembros de la comunidad, a pesar del incumplimiento de los requisitos establecidos para las autoridades nacionales o departamentales, es definida en el artículo 11.

Por último, el artículo 12 establece las sanciones impuestas a los servidores públicos por el no cumplimiento de los dictámenes de esta ley, definiendo tales omisiones como falta grave de acuerdo a lo establecido en el Código Disciplinario Único.

Inquietudes y vacíos

A pesar de la pertinencia del tema a tratar y las bondades que un proyecto como este tiene para el bienestar de los niños y niñas, al igual que de sus familias, el texto aprobado en Cámara de Representantes deja aún ciertos vacíos que, se considera, son necesarios de aclarar, con el fin de que las autoridades competentes sepan cómo deben proceder de manera clara y detallada en estos casos. Por ejemplo, si para publicar fotos de menores se requiere autorización de los padres, ¿esto se considerará un requisito para una emergencia como esta? Si no se requiere esta autorización previa, ¿no se iría en contra del Código del Menor?

Por otro lado, el proyecto no es claro sobre la forma en que se debe emitir la alerta, en qué horarios, o cada cuánto se debe emitir.

Conceptos de entidades interesadas

Los ponentes recibimos conceptos y recomendaciones de las siguientes entidades:

• **Policía Nacional.** Hace recomendaciones sobre el articulado, sugiriendo hablar de niños y niñas por equidad de género. También expresa que el raptó no existe como tipo penal; recomiendan incluir a todos los ni-

ños, niñas y adolescentes menores de 18 años, no sólo a los menores de 14 años. Sugieren incluir al ICBF y al ministerio público en la lista de instituciones y entidades participantes. Sugieren establecer un término perentorio para difundir la información del niño o niña desaparecida, y hacen una serie de recomendaciones para mejorar la efectividad de los Planes de Acción.

• **Ministerio de la Protección Social.** De acuerdo con este Ministerio, es posible que con la normativa existente ya tengamos una protección especial como la descrita en el proyecto de ley. Sin embargo, existen las siguientes observaciones. Se deberá reservarse el calificativo de desaparición como suficiente para movilizar el mecanismo de alerta ya que en los primeros momentos de la desaparición, no se sabe cuál es la modalidad delictiva específica. Por otro lado, sugiere aclarar la definición de “raptó” ya que se torna confusa en su ambigüedad. Se observa que el proyecto carece de articulación entre autoridades y se torna difuso cuando se convoca a las demás autoridades civiles ya que la terminología es bastante genérica. El artículo 8° considera que la alerta se produce cuando existen indicios graves de que la desaparición puede poner en peligro la vida y la integridad física del menor. Sin embargo, el Ministerio considera que la sola desaparición es un trauma y tiene la gravedad suficiente para generar la alarma. Es importante distinguir que el tiempo de espera, el cual es de un día, no tiene justificación cuando se trata de menores de edad. Por último, hay diferenciación entre los planes de acción para aquellos habitantes de las ciudades como del campo, lo que el Ministerio ve como una discriminación, ya que para el campo las medidas serán menos intensas. En conclusión, al Ministerio el proyecto no le resulta proporcional a la problemática y considera que este desampara, en ciertos momentos, a la familia que sufre un dolor de la magnitud que entraña el secuestro y/o desaparición de un hijo.

• **Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.** Considera que el proyecto no prevé con precisión ni detalle sobre cómo será el funcionamiento de la Alerta Luis Santiago, y considera que quedan abiertos a interpretación todos los demás elementos que deben conformar la alerta y las circunstancias en que esta se puede poner en funcionamiento. Considera de suma importancia que, teniendo en cuenta que el proyecto involucra a todos los medios de comunicación, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones debe estar incorporado en el listado de instituciones y entidades participantes. Recomienda asimismo tener en cuenta que también se está tramitando el Proyecto de ley número 130 de 2010 Cámara, 070 de 2011 Senado, *por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Alerta Temprana para menores desaparecidos y se dictan otras disposiciones*, cuyo espíritu y objetivo, según el Ministerio, coincide totalmente con este proyecto. En conclusión, solicita que se revise la iniciativa y que se trabaje en conjunto con este Ministerio.

• **Procuraduría General de la Nación.** La Procuradora Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia señala, dentro de las consideraciones específicas, que la autorización previa de quien ejerza la patria potestad debe eliminarse en consideración a la prevalencia del interés superior del niño y el de prevalencia de sus derechos. También sugiere reglamentar el supuesto en el que los padres

se opongan a la activación de la alerta. Sugiere que no se deje a la interpretación la existencia de indicios que permitan inferir que el niño ha sido secuestrado o desaparecido. También señala que la protección de los niños se restrinja en función del número de habitantes de su municipio, por lo que piden no establecer el criterio de los 500.000 habitantes para la elaboración de los planes de acción. Pide corregir el artículo referido al Plan de acción en el nivel nacional, que por la escisión de los Ministerios ya no correspondería al Ministerio del Interior y de Justicia. En tal sentido, la Procuraduría considera que esta responsabilidad le corresponde al Ministerio de Justicia, por ser la instancia a la que le compete establecer las políticas en materia de justicia y de política criminal. Finalmente, este organismo señala que, más allá de la coordinación de las autoridades locales, regionales y nacionales con la fuerza de policía y los medios de comunicación y de transporte, es necesario contar con sistemas de información y tecnológicos idóneos que incrementen las posibilidades de ubicar al menor desaparecido en el menor tiempo posible, por lo que considera conveniente vincular a la Fiscalía General de la Nación, especialmente su unidad antiextorsión y secuestro; la Defensoría del Pueblo, en especial los Defensores regionales, provinciales y la Comisión Nacional de Búsqueda de Desaparecidos; y a los personeros municipales, para intercambiar información y compartir tecnología.

• **Defensoría del Pueblo.** Según el Defensor del Pueblo, existen una serie de problemas específicos, como la insuficiencia de las medidas que integran la alerta, ya que, consideran, son excesivamente vagas y generales, lo cual podría incidir negativamente en su capacidad para generar los resultados esperados. Se observa que las propuestas son idóneas en principio, pero que deben ser complementadas al Mecanismo de Búsqueda Urgente, centralizando la información y coordinando su manejo y las medidas que se deriven de ella con las autoridades judiciales que deberán estar a cargo del caso para proceder a iniciar las diligencias materiales del rescate. En los casos de secuestro o desaparición, el tiempo corre en contra de las víctimas, por lo que se considera que el término de espera de 8 horas para emitir la alerta, es considerado sumamente excesivo. Para el defensor, parte esencial del proyecto consiste en la posibilidad de vincular a los medios de comunicación a una campaña para divulgar la información sobre los menores desaparecidos, pero en el proyecto no hay unas reglas precisas en cuanto a los datos que deben ser emitidos, la periodicidad de las publicaciones o emisiones, su duración, el horario, o el alcance de la divulgación, entre otros aspectos sumamente relevantes.

• **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.** Expresa que, aun cuando la iniciativa está bien intencionada, adolecería de un vicio de constitucionalidad por la limitación establecida a personas menores de catorce años para su protección. En materia de conveniencia, expresan que no se debe confundir o asimilar raptos, secuestro y desaparición, y teniendo en cuenta que desaparición es la palabra que en su significado contiene a las otras dos, recomienda referirse en el articulado de manera general a niños y niñas desaparecidos. Asimismo, recomienda no discriminar entre los municipios con más o menos de 500.000 habitantes para la elaboración de los planes de acción.

Además, recibimos comunicaciones de Asomedios y de Andiaros, quienes exponen sus inquietudes con respecto a la libertad de prensa, la censura, sus reservas frente a la operatividad del proyecto y su inconveniencia. Además, Andiaros solicita eliminar la obligación de los medios escritos de divulgar la información en sus ediciones impresas.

Pliego de modificaciones

A continuación, una breve explicación de los cambios que se le proponen al proyecto en consideración de la Comisión Primera del Senado:

• **Artículo 1º.** Este artículo corresponde al objeto del proyecto. Se introduce la expresión niños, niñas y adolescentes para hacerlo concordar con la Ley 1098 de 2006. El artículo quedará así:

“**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto la protección integral de los niños, niñas o adolescentes que sean víctimas de desaparición o secuestro, basada en el principio de la solidaridad de la sociedad civil, en especial de los medios de comunicación y las entidades del Estado”.

• En Cámara de Representantes se suprimió el artículo 2º, pero el texto aprobado remitido por la Secretaría General de la Cámara dice “Artículo 2º. Eliminado”, razón por la cual lo suprimimos y se corre la numeración de los demás artículos.

• El artículo 3º aprobado por la Plenaria de la Cámara no aporta ninguna definición útil al proyecto de ley, por lo tanto, proponemos suprimirlo y correr toda la numeración.

• **Artículo 2º.** Define la Alerta Luis Santiago. Anteriormente era el artículo 4º del texto aprobado por la Cámara. Se reenumera como artículo 2º y se complementa su redacción para concordarlo con la Ley 1098 de 2006. Quedará así:

“**Artículo 2º. Alerta Luis Santiago.** Créase la Alerta Luis Santiago como un mecanismo mediante el cual las autoridades civiles y de policía coordinarán una serie de acciones con la finalidad de lograr la pronta recuperación de los niños, niñas o adolescentes que hayan sufrido cualquier tipo de desaparición o secuestro, además de evitar cualquier tipo de daño físico o psicológico”.

• **Artículo 3º.** Era el artículo 5º aprobado por la Plenaria de la Cámara. Se reenumera como artículo 3º, para efectos de orden y coherencia del articulado, y se modifica en función de dar mayor claridad sobre las autoridades e instituciones participantes. Quedará así:

“**Artículo 3º. Instituciones y autoridades participantes.** Para todos los efectos, las instituciones y autoridades a las que se refiere la presente ley son las siguientes: Comandantes Nacional, Departamentales y Municipales de la Policía Nacional; Alcaldes Municipales; Gobernadores; Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; Procuraduría General de la Nación; Defensoría del Pueblo; Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; Ministerio del Interior; Ministerio de Justicia; medios de comunicación nacionales, departamentales y municipales; operadores de telefonía móvil; terminales de transporte, aeropuertos y puertos marítimos, empresas de transporte público”.

• **Artículo 4º.** Era el artículo 9º aprobado por la Plenaria de la Cámara. Se reenumera como artículo 4º, para efectos de orden del articulado, y quedará así:

“**Artículo 4º. Requisitos para la emisión de la Alerta.** Las autoridades competentes tendrán un término de 8 horas para verificar que la información suministrada por quienes denunciaron la pérdida del niño, niña o adolescente es veraz. Se emitirá la alerta siempre y cuando existan indicios que permitan inferir razonablemente que el niño, niña o adolescente ha sido sometido a desaparición forzada o secuestro. Este procedimiento se surtirá de conformidad con los plazos señalados en el artículo 5º de la presente ley”.

• **Artículo 5º.** Era el artículo 8º del texto aprobado por la Cámara. Quedará así:

“**Artículo 5º. Autoridad Competente para la Alerta.** Los Comandantes Municipales de Policía serán las autoridades encargadas de emitir la alerta en los respectivos municipios y cabeceras, una vez hayan transcurrido 8 horas de la denuncia de la desaparición del niño, niña o adolescente, previa autorización de los padres de este o de quien ejerza para el momento la patria potestad, e informará inmediatamente al Comandante Departamental de Policía.

El Comandante Departamental de la Policía será la autoridad encargada de emitir la alerta dentro de su jurisdicción, una vez hayan transcurrido 8 horas de la denuncia de la desaparición del niño, niña o adolescente. La alerta se emitirá cuando existan indicios graves de que la desaparición puede poner en peligro la vida y la integridad física o psicológica del niño, niña o adolescente afectado.

Parágrafo. Las autoridades de policía municipal, departamental y nacional, actuarán en coordinación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, en el nivel directivo que corresponda a su jurisdicción.

El Comando Departamental de Policía será el responsable de reportar las alertas locales de su jurisdicción ante la Dirección General de la Policía Nacional”.

• **Artículo 6º.** Establece la alerta local, que es la que se emite en primera instancia. Quedará así:

“**Artículo 6º. Alerta Local.** Una vez emitida la Alerta, las autoridades e instituciones departamentales o municipales de las que trata el artículo 3º de esta ley estarán en la obligación de difundir la información del niño, niña o adolescente desaparecido de la manera más idónea posible. Para el caso de las entidades públicas, estas deberán propagar la información correspondiente del menor en sus páginas web. De la misma manera las terminales de transporte aéreo, terrestre o marítimo deberán publicar la información en las pantallas donde publican los datos de sus viajes. Los medios de comunicación escrito deberán publicar la información del niño, niña o adolescente en sus ediciones impresas, las emisoras deberán emitir comunicados con la información correspondiente y los canales de televisión públicos y privados deberán presentar la información necesaria que permita la identificación del niño, niña o adolescente”.

• **Artículo 7º.** Establece la Alerta Nacional, si transcurridas 12 horas de la emisión de la alerta local el niño, niña o adolescente aún no ha sido encontrado. Quedará así:

“**Artículo 7º. Alerta Nacional.** Transcurridas doce (12) horas a partir de la emisión de la Alerta por la autoridad departamental o municipal sin que se tenga noticia del niño, niña o adolescente, se le dará traslado a

la Dirección Nacional de la Policía para que establezca la necesidad de emitir una Alerta Nacional inmediatamente se reciba la información del desaparecimiento por Comando Departamental de Policía. En caso de ser emitida una Alerta Nacional, las instituciones de las que trata el artículo 3º del nivel nacional deberán proceder a difundir la información del menor desaparecido. Esta Alerta Nacional tendrá una duración de una semana.

• **Artículo 8º.** Se incluye un artículo nuevo numerado como artículo octavo (8º), que permite a los usuarios de servicios de telefonía móvil y cuyos equipos permitan la recepción de mensajes de texto, optar por recibir mensajes gratuitos de texto con alertas. Quedará así:

“**Artículo 8º. Difusión de la alerta en dispositivos móviles de comunicación.** Los suscriptores de servicios inalámbricos cuyos equipos tengan la capacidad para recibir mensajes de texto podrán optar por recibir mensajes gratuitos de Alerta Luis Santiago”.

• **Artículo 9º.** Era el artículo 10 del texto aprobado por la plenaria de la Cámara. Establece los planes de acción. Aquí, atendiendo al requerimiento de varias instituciones, se amplió el requerimiento de estos planes a todos los municipios y no solo a los de más de 500.000 habitantes. Quedará así:

“**Artículo 9º. Planes de Acción.** El Gobernador y el Alcalde deberán desarrollar un Plan de Acción en el cual establezcan los medios de comunicación y demás instituciones locales que están llamados a transmitir la información de la alerta una vez esta sea emitida. Para este fin deberán convocar a las autoridades de la fuerza pública departamental, a los medios de comunicación y demás entidades llamadas a atender la alerta, para establecer los pasos a seguir y los compromisos de cada una de las personas naturales y jurídicas de cara a la alerta. Para el nivel nacional, el encargado de realizar el Plan de Acción será el Ministerio del Interior.

Los Gobernadores, Alcaldes y el Ministerio del Interior, según el caso, tendrán seis (6) meses, con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley, para elaborar el Plan de Acción de que trata el presente artículo”.

• **Artículo 10.** Corresponde al artículo 11 del texto aprobado por la plenaria de la Cámara. Quedará así:

“**Artículo 10. No cumplimiento de los requisitos.** Cuando no se cumplan los requisitos establecidos por las autoridades nacionales o departamentales para la emisión de la Alerta, esto no disminuirá la capacidad de las autoridades de policía para solicitar la colaboración de los medios de comunicación y la comunidad local”.

• **Artículo 11.** Corresponde al artículo 12 del texto aprobado por la Plenaria de la Cámara. Quedará así:

“**Artículo 11. Sanciones.** El no cumplimiento de lo establecido en la presente ley para los servidores públicos, se constituirá en falta grave de acuerdo a lo establecido en el Código Disciplinario Único”.

• **Artículo 12.** Se incluye un artículo nuevo para establecer el apoyo gratuito de los medios de comunicación social del Estado para la divulgación de estrategias de lucha contra el secuestro y la desaparición de menores:

Artículo 12. Divulgación de campañas institucionales para la prevención y solución del secuestro y

desaparición de niños, niñas y adolescentes. Los medios de comunicación social del Estado deberán prestar apoyo gratuito al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, a la Fiscalía General de la Nación y al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, para divulgar estrategias de lucha contra el secuestro y desaparición de niños, niñas y adolescentes y promover sus derechos fundamentales.

• **Artículo 13.** Corresponde a la vigencia:

“**Artículo 13. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación”.

• **Título:** El título se modifica para hacerlo acorde con la Ley 1098 de 2006. Quedará así:

Por medio de la cual se dictan medidas para la prevención del secuestro y desaparición de niños, niñas y adolescentes.

Proposición

Con base en las anteriores consideraciones, solicitamos a los miembros de la Comisión Primera Constitucional del Senado, **dar primer debate** al Proyecto de ley número 56 de 2011 Senado, 19 de 2010 Cámara, *por medio de la cual se dictan medidas para la prevención del secuestro y desaparición de menores y se dictan otras disposiciones*, de conformidad con el pliego de modificaciones y el texto propuesto para primer debate que se adjunta.

Karime Mota y Morad, Juan Fernando Cristo,
Senadores de la República, Ponentes.

Pliego de modificaciones

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 56 DE 2011 SENADO, 019 DE 2010 CAMARA

*por medio de la cual se dictan medidas
para la prevención del secuestro y desaparición
de niños, niñas y adolescentes.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto la protección integral de los niños, niñas o adolescentes que sean víctimas de desaparición o secuestro, basada en el principio de la solidaridad de la sociedad civil, en especial de los medios de comunicación y las entidades del Estado.

Artículo 2°. *Alerta Luis Santiago.* Créase la Alerta Luis Santiago como un mecanismo mediante el cual las autoridades civiles y de policía coordinarán una serie de acciones con la finalidad de lograr la pronta recuperación de los niños, niñas o adolescentes que hayan sufrido cualquier tipo de desaparición o secuestro, además de evitar cualquier tipo de daño físico o psicológico.

Artículo 3°. *Instituciones y autoridades participantes.* Para todos los efectos, las instituciones y autoridades a las que se refiere la presente ley son las siguientes: Comandantes Nacional, Departamentales y Municipales de la Policía Nacional; Alcaldes Municipales; Gobernadores; Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; Procuraduría General de la Nación; Defensoría del Pueblo; Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; Ministerio del Interior; Ministerio de Justicia; medios de comunicación nacionales, departamentales y municipales; operadores de telefonía móvil; terminales de transporte, aeropuertos y puertos marítimos, empresas de transporte público.

Artículo 4°. *Requisitos para la emisión de la Alerta.* Las autoridades competentes tendrán un término de 8 horas para verificar que la información suministrada por quienes denunciaron la pérdida del niño, niña o adolescente es veraz. Se emitirá la alerta siempre y cuando existan indicios que permitan inferir razonablemente que el niño, niña o adolescente ha sido sometido a desaparición forzada o secuestro. Este procedimiento se surtirá de conformidad con los plazos señalados en el artículo 5° de la presente ley.

Artículo 5°. *Autoridad competente para la Alerta.* Los Comandantes Municipales de Policía serán las autoridades encargadas de emitir la alerta en los respectivos municipios y cabeceras, una vez hayan transcurrido 8 horas de la denuncia de la desaparición del niño, niña o adolescente, previa autorización de los padres de este o de quien ejerza para el momento la patria potestad, e informará inmediatamente al Comandante Departamental de Policía.

El Comandante Departamental de Policía será la autoridad encargada de emitir la alerta dentro de su jurisdicción, una vez hayan transcurrido 8 horas de la denuncia de la desaparición del niño, niña o adolescente. La alerta se emitirá cuando existan indicios graves de que la desaparición puede poner en peligro la vida y la integridad física o psicológica del niño, niña o adolescente afectado.

Parágrafo. Las autoridades de policía municipal, departamental y nacional, actuarán en coordinación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, en el nivel directivo que corresponda a su jurisdicción.

El Comando Departamental de Policía será el responsable de reportar las alertas locales de su jurisdicción ante la Dirección General de la Policía Nacional.

Artículo 6°. *Alerta Local.* Una vez emitida la Alerta, las autoridades e instituciones departamentales o municipales de las que trata el artículo 3° de esta ley estarán en la obligación de difundir la información del niño, niña o adolescente desaparecido de la manera más idónea posible. Para el caso de las entidades públicas, estas deberán propagar la información correspondiente del menor en sus páginas web. De la misma manera las terminales de transporte aéreo, terrestre o marítimo deberán publicar la información en las pantallas donde publican los datos de sus viajes. Los medios de comunicación escritos deberán publicar la información del niño, niña o adolescente en sus ediciones impresas, las emisoras deberán emitir comunicados con la información correspondiente y los canales de televisión públicos y privados deberán presentar la información necesaria que permita la identificación del niño, niña o adolescente.

Artículo 7°. *Alerta Nacional.* Transcurridas doce (12) horas a partir de la emisión de la Alerta por la autoridad departamental o municipal sin que se tenga noticia del niño, niña o adolescente, se le dará traslado a la Dirección Nacional de la Policía para que establezca la necesidad de emitir una Alerta Nacional inmediatamente se reciba la información del desaparecimiento por el Comando Departamental de Policía. En caso de ser emitida una Alerta nacional, las instituciones de las que trata el artículo 3° del nivel nacional deberán pro-

ceder a difundir la información del menor desaparecido. Esta Alerta Nacional tendrá una duración de una semana.

Artículo 8°. *Difusión de la alerta en dispositivos móviles de comunicación.* Los suscriptores de servicios inalámbricos cuyos equipos tengan la capacidad para recibir mensajes de texto podrán optar por recibir mensajes gratuitos de Alerta Luis Santiago.

Artículo 9°. *Planes de Acción.* El Gobernador y el Alcalde deberán desarrollar un Plan de Acción en el cual establezcan los medios de comunicación y demás instituciones locales que están llamados a transmitir la información de la alerta una vez esta sea emitida. Para este fin deberán convocar a las autoridades de la fuerza pública departamental, a los medios de comunicación y demás entidades llamadas a atender la alerta, para establecer los pasos a seguir y los compromisos de cada una de las personas naturales y jurídicas de cara a la alerta. Para el nivel nacional, el encargado de realizar el Plan de Acción será el Ministerio del Interior.

Los Gobernadores, Alcaldes y el Ministerio del Interior, según el caso, tendrán seis (6) meses, con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley, para elaborar el Plan de Acción de que trata el presente artículo.

Artículo 10. *No cumplimiento de los requisitos.* Cuando no se cumplan los requisitos establecidos por las autoridades nacionales o departamentales para la emisión de la Alerta, esto no disminuirá la capacidad de las autoridades de policía para solicitar la colaboración de los medios de comunicación y la comunidad local.

Artículo 11. *Sanciones.* El no cumplimiento de lo establecido en la presente ley para los servidores públicos, se constituirá en falta grave de acuerdo a lo establecido el Código Disciplinario Único.

Artículo 12. *Divulgación de campañas institucionales para la prevención y solución del secuestro y desaparición de niños, niñas y adolescentes.* Los medios de comunicación social del Estado deberán prestar apoyo gratuito al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, a la Fiscalía General de la Nación, al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, para divulgar estrategias de lucha contra el secuestro y desaparición de niños, niñas y adolescentes y promover sus derechos fundamentales.

Artículo 13. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

Karime Mota y Morad, Juan Fernando Cristo,
Senadores de la República, Ponentes.

* * *

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 069 DE 2011
SENADO, 051 DE 2010 CÁMARA**

por la cual se modifica la Ley 75 de 1989 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., noviembre de 2011

Doctor

JUAN MANUEL CORZO

Presidente

Senado de la República

E. S. M.

Referencia: Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 069 de 2011 Senado, 051 de 2010 Cámara, por la cual se modifica la Ley 75 de 1989 y se dictan otras disposiciones.

Análisis del proyecto

I. Antecedentes del problema

Los homenajes póstumos que a través de iniciativas legislativas se someten a consideración del honorable Congreso de la República, consisten en exaltar la memoria de figuras sobresalientes de la patria en sus diferentes especialidades, a través de diferentes acciones que permitan honrar la vida y obra de la persona, sus valiosos aportes a la historia del país y en general, mantener vivo su ejemplo para que las generaciones futuras no solo conozcan su estilo de vida, sino que lo conviertan en el derrotero de la propia. Estos actos conmemorativos, que siempre deben obedecer a criterios de razonabilidad y proporcionalidad, por supuesto requieren de una asignación presupuestal por parte del ejecutivo para su ejecución, la cual es fijada una vez convertida en ley la iniciativa, de conformidad con el marco fiscal de mediano plazo que tenga previsto el Gobierno Nacional en virtud de lo establecido por el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

A través de la Ley 1406 de 2010 el honorable Congreso de la República aprobó, como homenaje al doctor **Luis Carlos Galán Sarmiento** en el vigésimo aniversario de su fallecimiento, el cambio del nombre del “Aeropuerto Internacional Eldorado” de Bogotá, D. C., por el de “Aeropuerto Internacional Luis Carlos Galán Sarmiento”, materializando de esta forma un homenaje a la memoria del inmolado líder político.

Ante la aprobación de la iniciativa legislativa el 25 de agosto de 2009 por parte del Congreso, el proyecto de ley fue remitido al Presidente de la República para su correspondiente sanción. Sin embargo, el Presidente de la República presentó objeciones al proyecto por razones de inconstitucionalidad e inconveniencia surgidas básicamente del impacto fiscal que se generaba con el mismo y la limitación temporal del gasto que representaba tal iniciativa, así como la carencia de estudios técnicos y económicos que permitieran dimensionar la capacidad de la norma de cumplir con su finalidad propuesta, y la capacidad del ejecutivo para llevarla a cabo.

En punto de la inconstitucionalidad de la iniciativa, manifiesta el señor Presidente que el legislativo está dando un mandato al ejecutivo para la inclusión de un gasto, es decir, está emitiendo una orden de imperativo cumplimiento y un plazo para llevarla a cabo, lo cual no es procedente. Indica que la Constitución Política en sus artículos 345 y 346, responden al postulado democrático según el cual, no puede existir ingreso ni gasto sin representación, para tal efecto, es el Congreso de la República el autorizado para decretar su realización, esto se predica de la inserción en el Presupuesto General de la Nación y de las partidas que se crean con base en los títulos de gasto originados por vía legal.

Existen dos momentos en la realización del gasto público, una es la que se origina con la autorización que es otorgada por el Congreso de la República en virtud del principio de representación, y la otra es la realización, la cual se encuentra en cabeza del Ejecutivo, que tiene lugar cuando este incluye las partidas de gasto en el Presupuesto General de la Nación, cuya aprobación también depende del órgano legislativo.

Al respecto, la Corte Constitucional (C-490 de 1994, C-343 de 1995, C-1339 de 1991, entre otras) ha interpretado que el gasto público conlleva una colaboración entre dos ramas del poder público (legislativa y

ejecutiva), en virtud de la cual la primera autoriza la inclusión del gasto, y la segunda, define la incorporación efectiva del mismo en el instrumento legal para su realización (ley anual de presupuesto).

Adicionalmente, las leyes vigentes que requieren para su cumplimiento de la realización de actos que representan gasto público, se encuentran supeditadas a las disposiciones orgánicas contenidas en la Ley 819 de 2003, norma que integra el bloque de constitucionalidad lo que conlleva a que su inobservancia derive en una causal de inconstitucionalidad.

En criterio del Jefe de Estado, la ley bajo estudio, genera costosas actualizaciones en las cartas de navegación y documentos de información aeronáutica, así como también, altos costos en las modificaciones de los diferentes convenios y contratos-concesiones suscritos por la Aeronáutica Civil, sin tener en cuenta que la actividad política debe mantenerse dentro de los límites de prudencia económica y fiscal, propendiendo por un ejercicio mesurado del crecimiento de los programas de gasto, procurando una actividad diligente dentro del aparato estatal. En estas condiciones, al convertirse esta norma en un imperativo presupuestal para el ejecutivo sin que se hubiere tenido en cuenta su opinión al respecto, se torna inconstitucional.

Respecto de la conveniencia de la norma, manifiesta el señor Presidente que el nombre del Aeropuerto Internacional “El Dorado” con el transcurso de los años se ha convertido en un ícono de la navegación aérea Latinoamericana (primer Aeropuerto en volumen de carga y tercero en cantidad de pasajeros), además de ser la puerta obligada de entrada a Suramérica. En este sentido, es claro que la modificación del nombre genera una serie de inconvenientes y gastos, pues deben modificarse todas las cartas de navegación, así como las cartas con procedimientos normalizados de aproximación y de salidas visuales y por instrumentos y en general todo el catálogo de documentos que se requieren para el funcionamiento de un terminal aéreo.

Por otra parte, desde el punto de vista empresarial, es claro que el nombre de Aeropuerto “El Dorado” tiene un gran “goodwill” y como tal un significativo valor comercial, lo que en caso de cambiarse intempestivamente, deriva en perjuicios de naturaleza patrimonial en cabeza de su explotador (sea este un ente estatal o un concesionario), circunstancia que podría generar complicaciones diversas en relación con el actual concesionario, a quien se le adjudicó la administración del Aeropuerto “El Dorado” y no otro, todo lo cual podría ser susceptible de complejas reclamaciones, aún por la vía judicial.

Finalmente cabe indicar que el cambio de nombre del aeropuerto implica todo un movimiento a nivel internacional, pues las relaciones aerocomerciales se verán seriamente afectadas en cuanto se inicie la implementación de la ley, por cuanto estas relaciones se enmarcan en Convenios y Acuerdos bilaterales o regionales, que desde hace 50 años han considerado a “El Dorado” como punto de partida y llegada para muchas rutas internacionales desde y hacia el territorio nacional.

Por todo lo anterior, teniendo en cuenta las razones de inconstitucionalidad e inconveniencia invocadas,

el proyecto fue devuelto por el ejecutivo al honorable Congreso de la República sin la firma correspondiente.

Una vez rendido y aprobado el informe de los honorables Congresistas designados para el análisis de las objeciones del Presidente de la República, el presidente del Congreso, remitió el 18 de enero de 2010 el texto del proyecto y las objeciones a la Corte Constitucional, para que esta Corporación decidiera sobre las mismas, pues las razones de inconveniencia fueron descartadas por el parlamento.

A través de la Sentencia C- 373 del 19 de mayo de 2010 (Expediente OP-132. M. P. Doctora María Victoria Calle Correa), la Corte Constitucional decidió de fondo las objeciones presentadas por el Gobierno Nacional al Proyecto de ley número 253 de 2009 Senado - 374 de 2009 Cámara, declarando **infundadas** tales objeciones y, por tanto, declarando **exequible** la iniciativa legislativa, por las razones que se sintetizan, de la siguiente manera:

Si bien el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, consagra una importante herramienta que deberá ser observada al momento de proferir normas con impactos presupuestales, toda vez que, por virtud de tal disposición, este tipo de normas deberán expresar el impacto fiscal que se estima para las mismas, así como su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, no constituye una talanquera exclusiva a la función legislativa del Congreso ya que, siendo el Gobierno quien cuenta con la posibilidad de determinar las repercusiones fiscales de este tipo de medidas, deberá éste participar de manera activa en el trámite de las iniciativas que las consagren, tal como se ha sostenido, entre otras, en la Sentencia C-502 de 2007 (M. P. Doctor Manuel José Cepeda Espinosa).

El Gobierno Nacional, ni en el trámite del proyecto de ley que objeta, ni en el mismo documento de objeciones, manifestó el impacto fiscal de la modificación del nombre del terminal aéreo “*y más allá de afirmaciones generales no es claro por qué el cambio de nombre del aeropuerto en las cartas de navegación, en la información aeronáutica y en otros instrumentos tengan el impacto fiscal cuestionado por el Gobierno*”.

Adicionalmente, “*la Corte observa que en el proyecto objetado nada hay que permita asimilar sus enunciados a una orden dotada de carácter imperativo y de conformidad con la cual se pretenda privar al Gobierno Nacional de la facultad de decidir si incorpora o no el gasto autorizado dentro del presupuesto*”.

Como consecuencia de la citada decisión de la Corte Constitucional, sobre las objeciones presentadas al proyecto de ley por parte del Gobierno Nacional, el Presidente de la República sancionó el 3 de agosto de 2010, la Ley 1406, *por la cual se modifica la Ley 75 de 1989, “por la cual la Nación rinde honores a la memoria del doctor Luis Carlos Galán Sarmiento” con ocasión del vigésimo aniversario de su fallecimiento*, con la cual se adopta de manera definitiva, la preceptiva contenida en el Proyecto de ley número 253 de 2009 Senado - 374 de 2009 Cámara.

En síntesis, a través de esta ley, el honorable Congreso de la República aprobó una iniciativa que trae consigo demasiados inconvenientes de distinto orden que no fueron oportuna y profundamente analizados, verbigracia, modificar el nombre del Aeropuerto In-

ternacional de Bogotá sin ningún tipo de análisis de carácter técnico ni de las implicaciones fiscales de esta decisión, circunstancias estas que nunca fueron consultadas con el Gobierno ni mucho menos aprobadas por este.

Así las cosas, es claro que lejos de forjar un debido homenaje a la memoria del doctor Luis Carlos Galán Sarmiento, a través de esta norma lo que se logra es entorpecer el cabal funcionamiento (técnico y económico) del Aeropuerto Internacional de la ciudad de Bogotá, además de generar un grave impacto en las golpeadas finanzas estatales, pues el dinero de todas las modificaciones técnicas que deban realizarse en el terminal aéreo, tendrá que salir del Presupuesto General de la Nación de manera inmediata una vez el Aeropuerto cambie su nombre.

II. Objetivo fundamental del proyecto

Por medio del presente proyecto de ley, se pretende derogar el artículo 16 de la Ley 75 de 1989, introducido a dicho cuerpo legal, por medio de la Ley 1406, por la cual se modifica la Ley 75 de 1989, “por la cual la Nación rinde honores a la memoria del doctor Luis Carlos Galán Sarmiento” con ocasión del vigésimo aniversario de su fallecimiento y, como consecuencia de dicha derogatoria, el terminal aéreo de Bogotá, D. C., conserve su nombre tradicional “Aeropuerto Internacional Eldorado”, adicionándole “Luis Carlos Galán Sarmiento”, denominación que ostenta desde la entrada en vigencia del Decreto 2791 de 1959 y que la citada ley, modifica para ser llamado “Aeropuerto Internacional Luis Carlos Galán Sarmiento”, como homenaje al asesinado líder político.

Para el efecto, el proyecto cuenta con un primer artículo que busca la derogatoria inmediata del artículo 16 de la Ley 75 de 1989 modificada por la Ley 1406 de 2010, es decir, la que le da al Aeropuerto Internacional de Bogotá el nombre de **Luis Carlos Galán Sarmiento**. Así mismo el artículo 2° de la presente iniciativa pretende devolverle el nombre de “Eldorado” al Aeropuerto Internacional de la capital de la República. El tercer artículo se refiere a la vigencia.

III. Conveniencia del proyecto

La conservación del nombre “Aeropuerto Internacional Eldorado” para el terminal aéreo de la Capital de la República, presenta significativa importancia en distintos ámbitos. En primer lugar, desde el punto de vista histórico, conviene resaltar que la denominación deviene de la “Leyenda de Eldorado” según la cual “Eldorado es un lugar mítico que se suponía que tenía grandes reservas de oro y que fue buscado por los conquistadores españoles e ingleses con gran empeño, atraídos por la idea de un lugar con calles pavimentadas de oro, en donde el preciado metal era algo tan común que se despreciaba (...) empezó en el año 1530 en los Andes de lo que hoy es Colombia, donde el conquistador Gonzalo Jiménez de Quesada encontró por primera vez a los muiscas, una nación en lo que actualmente se conoce como el Altiplano Cundiboyacense”¹. Con lo anterior, pretendemos significar que el nombre no obedece a razones caprichosas, por el contrario, tiene arraigo ancestral y propio de la región.

En segundo término, la relevancia del aeropuerto, por ser uno de los principales destinos latinoamericanos, con gran afluencia de personas a diario², para distintos fines, desde turismo hasta propósitos económicos, hace que el cambio en su nombre, siendo una clara referencia a nivel internacional, implique, sin lugar a dudas, traumatismos injustificados, mientras una larga historia, crea la costumbre de su nuevo nombre.

Como tercer aspecto y, tal vez, el que representa la mayor importancia práctica, la modificación en el nombre del terminal aéreo acarrea enormes y negativas repercusiones económicas, principalmente por dos razones:

a) Razones de orden técnico. La necesidad de cambiar los manuales, rutas de navegación, convenios y contratos celebrados³ por la Aeronáutica Civil, representan un gasto por parte del Estado que, si bien no entraremos a estimar con cifras exactas, es claro que no sale adelante ante un análisis costo-beneficio, cuando este último se limita, de manera exclusiva, a rendir memoria a un ciudadano.

Adicionalmente, el nombre del terminal es la referencia obligada de los pilotos al efectuar sus maniobras aéreas, las cuales, en razón a la costumbre, legítimamente arraigada, podría llegar a representar altas tasas de accidentalidad.

b) El Good Will del aeropuerto⁴, representado en la antigüedad de su nombre que, como se expresó, data desde el año 1959, se encontraría perdido en su totalidad, ya que se **dejaría de lado “Eldorado” que permite entrever en sí mismo, parte de nuestra cultura precolombina** y es conocido a nivel mundial por la gran afluencia de personas que lo visitan a diario, desde distintos orígenes nacionales e internacionales.

A partir de las anteriores precisiones, consideramos que esta iniciativa es plenamente conveniente, pues no solamente se evitaría una importante inversión de recursos para las modificaciones que deben realizarse, sino que mantendríamos incólume una parte fundamental del patrimonio inmaterial de Bogotá, como lo es el recuerdo constante de la historia precolombina a través del nombre de nuestro Aeropuerto Internacional.

Es menester poner de presente que no estamos en contra de exaltar la importancia de la figura política inmolada el 18 de agosto de 1989. No desconocemos, de manera alguna, la trascendencia e importancia del líder liberal. No obstante, los honores rendidos por La Nación a los ciudadanos, deberán obedecer siempre, a criterios de razonabilidad y proporcionalidad, los cuales no se evidencian o, es más, se encuentran desconocidos con la modificación del nombre del “Aeropuerto Internacional Eldorado”.

Finalmente advertimos que la aprobación de la presente iniciativa no implica para el Estado ningún gasto público ya que, por el contrario, evitaría aquellos que

² El “Aeropuerto Internacional Eldorado” es el primer aeropuerto en América Latina en transporte de carga y el tercero en transporte de personas, llegando en el año 2009, a los 14.899.199 pasajeros registrados. Información obtenida de: http://es.wikipedia.org/wiki/Aeropuerto_Internacional_El_Dorado. Julio 21 de 2010.

³ ¿Por qué es inconveniente cambiarle el nombre al Aeropuerto Internacional de Bogotá? En Revista *Semana*. Junio 5 de 2010.

⁴ ¿Por qué es inconveniente cambiarle el nombre al Aeropuerto Internacional de Bogotá? En Revista *Semana*. Junio 5 de 2010.

¹ Información tomada de: http://es.wikipedia.org/wiki/El_Dorado#Origen_de_la_leyenda. Julio 20 de 2010.

causaría el cambio de denominación aprobado en la Ley 1406 de 2010, por la cual se modifica la Ley 75 de 1989, “por la cual la Nación rinde honores a la memoria del doctor Luis Carlos Galán Sarmiento” con ocasión del vigésimo aniversario de su fallecimiento”.

IV. Conclusión

Cambiar el Nombre del Aeropuerto Internacional “El Dorado”, después de más de 50 años de ser reconocido como el aeropuerto más importante de Colombia en todos los itinerarios mundiales de la aeronáutica, resulta inconveniente no sólo desde el punto de vista de lo que representa para la ciudad capital, su comercio e incluso para los millones de viajeros que han transitado por el Aeropuerto Internacional el Dorado.

Si bien el autor del proyecto busca exaltar el nombre de uno de nuestros políticos más connotados, asesinado por las mafias del narcotráfico, el dirigente Liberal Luis Carlos Galán, lo que representa de por sí una propuesta loable, que busca mantener el recuerdo de este prohombre colombiano, también existen razones de peso que demuestran que cambiar hoy el nombre del Aeropuerto El Dorado, por el de este líder inmolado, más que ofrecer beneficios, lo que puede generar serios traumatismos y altos costos no sólo económicos sino de imagen, al tener que iniciar una serie de procesos en la nueva nomenclatura, iniciar campañas a nivel internacional para posicionar un nombre que a mi modo de ver ya está muy posicionado en el imaginario de los viajeros en el mundo. Como lo es el del “Dorado”.

Nombre tomado de la leyenda universal que habla de la existencia del país del oro, que en la época del descubrimiento enloqueció y enloqueció a miles de aventureros y conquistadores que se hicieron a la Mar en busca del nuevo mundo y sus preciados tesoros Y que hoy más de 500 años después del descubrimiento todavía despierta cierta inquietud en los viajeros cuando pisan nuestro aeropuerto.

Es muy difícil poner a competir dos nombres que despiertan sentimientos arraigados en los colombianos del cual cada uno tiene su propia percepción. El Dorado la leyenda universal reconocida en todos los rincones del mundo y Luis Carlos Galán reconocido como un líder nacional, que tiene todo nuestro reconocimiento en el país por ser un luchador de las libertades. El Dorado es universal, Luis Carlos Galán es nacional.

Qué bueno que los colombianos podamos mantener siempre presente de dónde venimos y para dónde vamos, estos dos nombres no lo recuerdan siempre, el uno como una leyenda y el otro como el de un hombre asesinado en la flor de su vida como político.

Pienso que Colombia debe romper ese estigma que hace que nuestra vida gire en torno a hechos donde siempre está presente el tema del narcotráfico y los hechos de violencia, por lo que el aeropuerto de Bogotá debe llamarse en el Dorado y NO Luis Carlos Galán, ya que en memoria de este líder político, ya existen importantes y número considerable de monumentos.

V. Proposición

De acuerdo con las anteriores razones solicito a la plenaria del Senado dar segundo debate al **Proyecto de**

ley número 069 de 2011 Senado, por la cual se modifica la Ley 75 de 1989 y se dictan otras disposiciones, según texto que se adjunta.

De los honorables Senadores

Alexandra Moreno Piraquive,

Senadora de la República,

Presidente Comisión Segunda del Senado.

TEXTO A CONSIDERACIÓN DE LOS HONORABLES SENADORES DE LA COMISIÓN SEGUNDA DEL SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 069 DE 2011 SENADO, 051 DE 2010 CÁMARA

por la cual se modifica la Ley 75 de 1989 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 16 de la Ley 75 de 1989 modificado por la ley 1426 de 2010 quedará así: “El Aeropuerto Internacional de Bogotá, D. C. se llamará Aeropuerto Internacional Eldorado”.

Artículo 2°. A partir de la vigencia de la presente ley, el Aeropuerto Internacional de Bogotá, se llamará “Aeropuerto Internacional El Dorado”.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Alexandra Moreno Piraquive,

Senadora de la República,

Presidente Comisión Segunda del Senado.

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 69 DE 2011 SENADO, 051 DE 2010 CÁMARA

por la cual se modifica la Ley 75 de 1989 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 16 de la Ley 75 de 1989 modificado por la Ley 1426 de 2010 quedará así: “El Aeropuerto Internacional de Bogotá, D. C. se llamará Aeropuerto Internacional El Dorado”.

Artículo 2°. A partir de la vigencia de la presente ley, el Aeropuerto Internacional de Bogotá, se llamará “Aeropuerto Internacional El Dorado”.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPÚBLICA

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria de la Comisión Segunda del Senado de la República, el día dieciséis (16) de noviembre del año dos mil once (2011), según consta en el Acta número 11 de esa fecha.

La Presidenta, Comisión Segunda, Senado de la República,

Alexandra Moreno Piraquive.

El Vicepresidente, Comisión Segunda, Senado de la República,

Carlos Emiro Barriga Peñaranda.

El Secretario General, Comisión Segunda, Senado de la República,

Diego Alejandro González González.

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE SOBRE EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 106 DE 2011 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de la Unasur” sobre compromiso con la democracia suscrito en Georgetown, Guyana, el 26 de noviembre de 2010.

Bogotá, D. C., noviembre de 2011

Doctor

JUAN MANUEL CORZO

Presidente

Senado de la República

E. S. M.

Referencia: Ponencia en segundo debate para la ratificación del Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de la Unasur sobre el Compromiso con la Democracia, Proyecto de ley número 106 de 2011 Senado.

En virtud de la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado, nos permitimos rendir el informe de ponencia para segundo debate sobre el Proyecto de ley número 106 de 2011 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de la Unasur” sobre compromiso con la democracia suscrito en Georgetown, Guyana, el 26 de noviembre de 2010.

Antecedentes de Unasur

La Unión de Naciones Suramericanas es un organismo regional conformado por doce (12) Estados suramericanos: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela, cuyo objetivo es: “construir una identidad y ciudadanía suramericanas y desarrollar un espacio regional integrado”. Su tratado constitutivo se firmó el 23 de mayo de 2008 en Brasil, el cual entró en vigor el 11 de marzo de 2011. De sus Estados Miembros once (11) ya han depositado los respectivos instrumentos de ratificación del Tratado Constitutivo.

En Colombia, el Congreso de la República mediante la Ley 4440 de enero de 2011, aprobó el Tratado Constitutivo de la Unasur. El 25 de agosto del año en curso la Corte Constitucional declaró exequible su Tratado Constitutivo. Es de advertir que está pronta la presentación del instrumento de ratificación ante la Secretaría General de la Unasur.

De conformidad con el Tratado Constitutivo, Unasur busca: “**Construir identidad y ciudadanía suramericanas y desarrollar un espacio regional integrado en lo político, económico, social, cultural, ambiental, energético y de infraestructura, para contribuir al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe**”¹. En dicho Tratado se ratifica que: “... tanto la integración como la unión suramericana se fundan en los principios rectores de irrestricto respeto a la soberanía, integridad e inviolabilidad territorial de los Estados; autodeterminación de los pueblos; solidaridad; cooperación; paz; democracia; participación ciudadana y pluralismo; derechos humanos universales, indivisibles e interdependientes; reducción de las asimetrías y armonía con la naturaleza para un desarrollo sostenible”²; y, adicionalmente, “... que la plena vigencia de las instituciones democráticas y el respeto irrestricto de los derechos humanos son

condiciones esenciales para la construcción de un futuro común de paz y prosperidad económica y social y el desarrollo de los procesos de integración entre los Estados Miembros”³; (Negrita fuera de texto).

En la Reunión Extraordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la Unasur celebrada el 1° de octubre de 2010, se adoptó la “*Declaración de Buenos Aires sobre la situación en Ecuador*”, por medio de la cual el Consejo Presidencial condena el intento de Golpe de Estado al Presidente Rafael Correa y se acuerda adoptar una cláusula democrática. Dicha declaración se adopta posteriormente en la Cumbre de Jefes y Jefas de Estado de la Unasur celebrada el 26 de noviembre de 2010, como el “*Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de la Unasur sobre Compromiso con la Democracia*”, el cual en su preámbulo, ratifica lo ya consignado en el Tratado Constitutivo de la Unasur, en particular, “... que la plena vigencia de las instituciones democráticas y el respeto irrestricto de los derechos humanos son condiciones esenciales para la construcción de un futuro común de paz y prosperidad económica y social y el desarrollo de los procesos de integración entre los Estados Miembros”⁴;

Así mismo, reitera que “*la promoción, defensa y protección del orden democrático, del Estado de Derecho y sus instituciones, de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales, incluyendo la libertad de opinión y de expresión, como condiciones esenciales e indispensables para el desarrollo de su proceso de integración, y requisito esencial para su participación en la Unasur*”⁵. (Negrita fuera de texto).

Articulado del Tratado

El articulado que se expone, busca reforzar la democracia, indicando que su aplicación se dará “*en caso que se presenten amenazas o una ruptura del orden constitucional o de cualquier situación que ponga en riesgo el legítimo ejercicio del poder y la vigencia de los valores y principios democráticos en uno de los Estados parte de Unasur*”⁶. Para su aplicación efectiva, se consignan en los artículos 2° al 6°, los mecanismos y medidas para que el Estado afectado pueda invocar la aplicación del Protocolo.

Con relación a las medidas, el artículo 4° contempla la suspensión para participar en órganos e instancias de la Unasur; el cierre parcial o total de las fronteras, incluyendo limitaciones al comercio; promoción de la suspensión de derechos en otros foros y de acciones unilaterales por terceros estados.

Dichas medidas, de acuerdo con el artículo 7°, cesarán a partir de la fecha de comunicación del estado afectado o del acuerdo de los Estados que adoptaron tales medidas, siempre que se haya verificado el restablecimiento del orden democrático.

Los artículos finales 8° y 9°, se refieren a la entrada en vigor del Protocolo. A la fecha, solo Bolivia ha ratificado este instrumento; se requieren otras ocho ratificaciones para que el mismo entre en vigor.

Motivaciones para la ratificación

La integración regional es un mandato consignado en los artículos 9° y 227 de la Constitución Política

³ Tratado Constitutivo de Unasur, Preámbulo, párrafo 9.

⁴ Tratado Constitutivo de Unasur, Preámbulo, Párrafo 9; Protocolo Adicional, Preámbulo, párrafo 1.

⁵ Protocolo Adicional, Preámbulo, párrafo 3.

⁶ Protocolo Adicional; artículo 1°.

¹ Tratado Constitutivo de Unasur, Preámbulo, párrafo 3.

² Tratado Constitutivo de Unasur, Preámbulo, párrafo 6.

de Colombia. Al estar el país comprometido con este principio, es consecuente su interés de defender en los mecanismos de integración y concertación regionales a los que pertenece, los valores democráticos y la defensa del orden constitucional tanto en el escenario nacional como internacional.

La aprobación y ratificación de este Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de Unasur sobre el Compromiso con la Democracia, significaría por parte de Colombia, tanto un respaldo para las instituciones democráticas nacionales, como una señal del reconocimiento legítimo y la defensa que se daría a la democracia en los Estados Parte de la Unasur.

El espíritu del Protocolo y algunas de las medidas que recomienda para su aplicación, corresponden con las que en otros instrumentos hemisféricos como la Carta Democrática Interamericana se han adoptado, de tal manera que respeta lo que para Colombia son principios esenciales: Democracia Representativa y el principio de no intervención.

La región latinoamericana ha vivido un importante proceso de profundización de su democracia y con la adopción de este instrumento, único en su naturaleza vinculante a nivel latinoamericano, se envía un mensaje claro a nivel global, sobre uno de los pilares que han de sustentar el desarrollo político, económico y social de la región.

La tradición democrática de Colombia sustenta adicionalmente, la vinculación plena a este Protocolo.

Proposición

De acuerdo con las anteriores razones dese segundo debate al Proyecto de ley número 106 de 2011 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de la Unasur sobre compromiso con la democracia” suscrito en Georgetown, Guyana, el 26 de noviembre de 2010.

Cordialmente,

Alexandra Moreno Piraquive,
Presidenta Comisión Segunda,
Senado de la República.

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 106 DE 2011 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de la Unasur sobre compromiso con la democracia”, suscrito en Georgetown, Guyana, el 26 de noviembre de 2010.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase el “Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de la Unasur Sobre Compromiso con la Democracia”, suscrito en Georgetown, Guyana, el 26 de noviembre de 2010.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de la Unasur Sobre Compromiso con la Democracia”, suscrito en Georgetown, Guyana, el 26 de noviembre de 2010, que por el artícu-

lo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de los mismos.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPÚBLICA

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria de la Comisión Segunda del Senado de la República, el día dieciséis (16) de noviembre del año dos mil once (2011), según consta en el Acta número 11 de esa fecha.

La Presidenta, Comisión Segunda, Senado de la República,

Alexandra Moreno Piraquive.

El Vicepresidente, Comisión Segunda, Senado de la República,

Carlos Emiro Barriga Peñaranda.

El Secretario General, Comisión Segunda, Senado de la República,

Diego Alejandro González González.

CONTENIDO

Gaceta número 884 - Jueves, 24 de noviembre de 2011

SENADO DE LA REPÚBLICA PÁGS.
PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 72 de 2011 Senado, por la cual se desarrolla el Acto Legislativo 02 de 2009, se establecen medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico y terapéutico para las personas que consuman sustancias estupefacientes o psicotrópicas, y se dictan otras disposiciones.....	1
Ponencia para primer debate, Pliego de modificaciones y Texto propuesto al Proyecto de ley número 56 de 2011 Senado, 19 de 2010 Cámara, por medio de la cual se dictan medidas para la prevención del secuestro y desaparición de menores y se dictan otras disposiciones.....	9
Ponencia para segundo debate, Texto a consideración de los honorables Senadores de la Comisión Segunda del Senado y Texto definitivo aprobado en primer debate Comisión Segunda Constitucional Permanente Senado de la República al Proyecto de ley número 069 de 2011 Senado, 051 de 2010 Cámara, por la cual se modifica la Ley 75 de 1989 y se dictan otras disposiciones.....	15
Informe de ponencia para segundo debate y Texto definitivo aprobado en primer debate Comisión Segunda Constitucional Permanente Senado de la República sobre el Proyecto de ley número 106 de 2011 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de la Unasur” sobre compromiso con la democracia suscrito en Georgetown, Guyana, el 26 de noviembre de 2010.....	19