



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 385

Bogotá, D. C., viernes, 29 de abril de 2022

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 251 DE 2021 SENADO por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe”, adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018.

Bogotá D. C., 29 de abril de 2022

Senador
JUAN DIEGO GÓMEZ
Presidente
Senado de la República

Asunto: Informe de ponencia positiva para segundo debate en el Senado de la República al Proyecto de Ley No. 251 de 2021 Senado “Por medio de la cual se aprueba el «Acuerdo Regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe», adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018”.

Atendiendo la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado de la República, nos permitimos presentar ante la Plenaria del Senado informe de **PONENCIA POSITIVA** para adelantar el segundo debate del Proyecto de Ley No. 251 de 2021 Senado “Por medio de la cual se aprueba el «Acuerdo Regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe», adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018”, y así continuar con el trámite legislativo de esta importante iniciativa.

El proceso regional de adopción del Acuerdo de Escazú en 2018 es un ejemplo de cómo los países de América Latina y el Caribe, bajo un enfoque de concertación, progresividad y cooperación se unieron para avanzar en el fortalecimiento de la democracia con perspectiva ambiental, para enfrentar desafíos comunes en torno al progreso social y económico de la región. Con este tratado de derechos humanos, dedicado a cualificar las garantías de acceso a la información, participación, justicia, protección e incluso desarrollo, América Latina y el Caribe están dotando de herramientas y capacidades a los Estados y sus ciudadanías para transformar los conflictos socio-ambientales del actual contexto en escenarios de paz, prosperidad y sustentabilidad para las generaciones presentes y futuras.

Agradecemos, Señor Presidente, se someta este importante instrumento internacional, en materia de derechos humanos, al trámite que ordenan la Constitución Política y la ley.

Atentamente,

IVÁN CEPEDA CASTRO
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo

FELICIANO VALENCIA M.
Senador de la República
Movimiento MAIS

ANTONIO SANGUINO P.
Senador de la República
Partido Alianza Verde

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. TRÁMITE LEGISLATIVO

El Proyecto de Ley No. 251 de 2021 Senado “Por medio de la cual se aprueba el «Acuerdo Regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe», adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018” (en adelante, ‘Proyecto de aprobación del Acuerdo de Escazú’ o ‘PL 251/21S’), fue radicado el veintinueve (29) de octubre de 2021 en la Secretaría General del Senado por parte del ministro del Interior, Daniel Palacios Martínez; el viceministro de Asuntos Multilaterales (E) Carlos Arturo Morales López; el ministro de Justicia y del Derecho (E), Camilo Andrés Rojas Castro; el viceministro de Políticas y Normalización Ambiental (E), Francisco José Cruz Prada, la ministra de Cultura, Angélica María Mayolo Obregón, y la Ministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Carmen Ligia Valderrama Rojas.

El quince (15) de diciembre de 2021 fuimos designados como ponentes de la iniciativa legislativa, cuando faltaba un día para la finalización del primer periodo ordinario de sesiones de la legislatura 2021 – 2022. El dieciséis (16) de febrero de 2022, un mes antes de iniciar el segundo periodo ordinario de sesiones de la legislatura en cuestión, procedimos a rendir el informe de ponencia correspondiente para la discusión del primer debate del PL 251/21S, con el ánimo de garantizar a los congresistas el tiempo suficiente para su revisión y estudio, destacando su condición de tratado de derechos humanos y urgiendo a la Comisión Segunda Constitucional Permanente a impulsar su trámite de manera preferente.

Pese a lo anterior, tras la reanudación del periodo legislativo, el proyecto no fue anunciado ni agendado. Por lo tanto, en ejercicio del derecho de la oposición a definir el orden del día de la comisión a la que pertenecemos, contenido en el artículo 19 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018, el dieciocho (18) de abril de 2022 solicitamos la discusión y votación del proyecto en la sesión del veintiséis (26) de abril siguiente. Ese día, el proyecto de aprobación del Acuerdo de Escazú, fue debatido, votado y aprobado en el marco de una sesión solicitada y presidida por la bancada declarada en oposición.

A continuación, presentaremos los antecedentes legislativos que ha tenido el trámite aprobatorio del Acuerdo de Escazú en Colombia; el contexto general en el que se logró su articulado dentro de la Organización de las Naciones Unidas y el rol de Colombia en ese proceso; los contenidos principales del instrumento, sus pilares fundamentales y las consideraciones de derecho interno que sustentan un trámite prioritario y preferente para decidir sobre su aprobación; la identificación de la normatividad nacional e internacional relacionada; las conclusiones de esta exposición de motivos; el texto oficial del tratado sometido a aprobación del Congreso; y, la proposición de este informe de ponencia positivo.

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL PROYECTO APROBATORIO DEL ACUERDO DE ESCAZÚ

El Acuerdo de Escazú fue adoptado el cuatro (4) de marzo de 2018 en Escazú, Costa Rica, después de 4 años de negociaciones entre estados de la región de América Latina y el Caribe, integrantes de la Organización de las Naciones Unidas. Fue abierto a la firma el veintisiete (27) de septiembre de 2018. Desde entonces ha sido suscrito por **24 países** de la región¹, y ratificado por **12** de ellos². Entró en vigor el día veintidós (22) de abril de 2021.

Colombia suscribió este instrumento el once (11) de diciembre de 2019, a través del embajador ante las Naciones Unidas, Guillermo Fernández de Soto, que materializó con esa firma el compromiso asumido por el gobierno del presidente Duque con la Mesa Nacional de Concertación que se instaló en el marco del paro Nacional de noviembre de 2019, donde fue evidente el llamado de los sectores sociales por encontrar alternativas para gestionar y superar los conflictos socio-ambientales del país, y el riesgo para defensores del medio ambiente, a través del fortalecimiento del alcance de derechos, y con ellos de una democracia ambiental.

El proyecto de ley para aprobar el Acuerdo de Escazú fue radicado en una primera oportunidad ante el Congreso de la República el veinte (20) de julio de 2020 (bajo el proyecto de ley No. 057 de 2020 Senado - 265 de 2020 Cámara), por las entonces ministras del Interior, de Relaciones Exteriores, de Justicia y del Derecho, y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, de Cultura y el ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible. El proyecto contó en esa ocasión con mensaje de urgencia, lo cual permitió adelantar su trámite legislativo de manera conjunta entre las comisiones segundas constitucionales permanentes de Senado y Cámara de Representantes. Sin embargo, fue archivado toda vez que concluyó la legislatura sin que hubiese sido sometido a discusión y votación, y en el marco de múltiples prácticas dilatorias.

Conviene señalar que tales dilaciones en el trámite legislativo ocurrieron en contravía de los mandatos constitucionales y legales que establecen, primero, que los proyectos de ley con mensaje de urgencia deben ser tramitados en un plazo de treinta (30) días (artículo 163 constitucional y en el artículo 191 del Reglamento del Congreso); y segundo, que en cuanto a los tratados sobre Derechos Humanos, como lo es el Acuerdo de Escazú, éstos se deben tramitar de manera preferencial y prioritaria, y una vez “puestos en consideración, no se dará curso a otras iniciativas hasta tanto no se haya decidido sobre ellos” (artículos 79, numeral 6, 192 y 216 del Reglamento del Congreso), como lo explicaremos ampliamente en el apartado 4.3 *infra*.

¹ A saber: Antigua y Barbuda, Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Vicente y las Granadinas, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía y Uruguay.

² A la fecha de presentación de este informe de ponencia, el Acuerdo de Escazú ha sido ratificado en debida forma por: Antigua y Barbuda, Argentina, Bolivia, Ecuador, Guyana, México, Nicaragua, Panamá, San Vicente y las Granadinas, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía y Uruguay.

consensuada de la región en materia de acceso a la información, a la participación pública y ciudadana en asuntos ambientales, el acceso a la justicia ambiental y la protección de defensores ambientales³.

3.1. Antecedentes del Acuerdo de Escazú

Con la adopción de la Declaración de Río de 1992 se introdujo al ordenamiento jurídico internacional el Principio 10, y con éste los países que participaron en la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo definieron estándares para mejorar el tratamiento de los asuntos ambientales y reducir la conflictividad social en torno a los mismos, garantizando el adecuado acceso a la información, la oportuna participación en los procesos de toma de decisiones y la efectividad de los procedimientos judiciales y administrativos, como medios para la prevención, la reparación y la gobernanza.

Este reto de triple dimensión implicaría más adelante la adopción de dos tratados internacionales, el primero de estos, conocido como el **Convenio de Aarhus de 1998**, adoptado en la Cuarta Conferencia Ministerial de Medio Ambiente para Europa, el 25 de junio de 1998, a través del cual se regularon los “derechos de acceso” (información, participación y justicia en asuntos ambientales), creando un régimen de protección regional para Europa y Asia del Este; y el segundo fue el **Acuerdo de Escazú**, como el instrumento que desarrolló el Principio 10 para la región de Latinoamérica y el Caribe.

Ahora, cabe señalar que previo al diseño del Acuerdo de Escazú, fue esencial la Conferencia de las Partes de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, conocida como “Río + 20” (2012), donde 10 países de América Latina y el Caribe suscribieron la “**Declaración sobre la Aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo**”. En ella se reafirmó la esencialidad de los derechos de acceso para la promoción e implementación del desarrollo sostenible, la democracia ambiental y los derechos humanos, entre ellos la garantía del derecho a un ambiente sano⁴. Tras la Declaración se inició una etapa preparativa de dos años en la que las naciones de la región realizaron un zendo diagnóstico sobre los problemas asociados a esos derechos, las oportunidades y desafíos que representaba una reglamentación regional común de estándares y mecanismos, y compartieron buenas prácticas al interior de sus países. Como resultado de ese intercambio se realizaron diversas publicaciones y se nutrió el Observatorio del Principio 10 en América Latina y el Caribe (<https://observatoriop10.cepal.org/es>). Colombia lideró un grupo de trabajo sobre fortalecimiento de capacidades y cooperación, el cual fue medular para desarrollar ese punto a lo largo de todo el texto del Acuerdo de Escazú, en su fase de negociación.

³ Guerra, S., & Parola, G. (2019). Implementing Principle 10 of The 1992 Rio Declaration: A Comparative Study of The Aarhus Convention 1998 and The Escazú Agreement 2018. *Revista Jurídica*, 2(55), 1-33.

⁴ Ipenza, C. (2019). Un Nuevo Acuerdo Regional Para América Latina y El Caribe Sobre El Principio 10 De Río - Acuerdo De Escazú. *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Feminina del Sagrado Corazón*, 14(1), 171-179. <https://doi.org/10.33539/lumen.2018.v14n1.1213>

No obstante esas prácticas irregulares, y el archivo de ese primer proyecto de ley, durante el tiempo en el que se adelantó el trámite el proyecto aprobatorio de Escazú contó con un largo y nutrido proceso de discusión del Acuerdo, sus contenidos e implicaciones, toda vez que se llevaron a cabo varias audiencias públicas regionales que contaron con la participación de diversidad de sectores que expresaron sus opiniones sobre la aprobación de esta iniciativa. Adicionalmente, una vez archivado el proyecto de ley anterior (esto es, el PL No. 057 de 2020 Senado - 265 de 2020 Cámara), el gobierno nacional dispuso –como condición para una futura radicación de la iniciativa–, de nuevos espacios de socialización local y nacional, con lo cual se surtió un robusto proceso de información, socialización, discusión y pedagogía con la ciudadanía.

El proyecto de ley que hoy nos ocupa (PL No. 251/21S) fue radicado por el Ejecutivo, a través de los ministerios del Interior, Relaciones Exteriores, Justicia y del Derecho, Ambiente y Desarrollo Sostenible y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el veintinueve (29) de octubre de 2021 ante el Senado de la República. El trece (13) de diciembre de 2021 fue remitido por la Secretaría General de esa cámara congresional a la Comisión Segunda Constitucional Permanente, que el quince (15) de diciembre de 2021 nos designó como ponentes.

Ahora, una vez surtido y aprobado el primer debate del PL 251/21S instamos a la Plenaria del Senado de la República para que adelante de manera expedita el segundo debate de este importante proyecto, atendiendo la naturaleza jurídica del Acuerdo de Escazú con un tratado de derechos humanos, y honrando la importancia que reviste en materia de protección de las y los defensores del medio ambiente.

III. CONTEXTO GENERAL DEL ACUERDO DE ESCAZÚ Y ROL DE COLOMBIA EN SU PROCESO DE ADOPCIÓN INTERNACIONAL

El **Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales** es un tratado ambiental y de derechos humanos que busca la implementación –en la región de América Latina y el Caribe– de estándares y mecanismos adecuados y efectivos para garantizar los derechos de acceso a la información, la participación y el acceso a justicia en asuntos ambientales. También es el primer instrumento internacional que proporciona el reconocimiento y la protección específica a la labor de los y las defensoras de derechos en asuntos ambientales.

Este tratado fue construido 100% por delegados gubernamentales de países latinoamericanos y caribeños, incluido Colombia, quienes lograron plasmar en 26 artículos de este instrumento internacional, la necesidad

En 2014 esta iniciativa comenzó su etapa de negociación, adoptando en ese año la Decisión de Santiago, documento que creó el Comité de Negociación, estableció la Secretaría Técnica en cabeza de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL) y constituyó la Mesa Directiva de Coordinación de Reuniones, como quedó consignado en los distintos documentos e informes de las reuniones, disponibles en la página web del Acuerdo (<https://www.cepal.org/es/acuerdodesezcazu>).

En mayo de 2015 el Comité de Negociación inició labores y emprendió el camino de discusión y concertación para lograr, 3 años después, un texto que sería adoptado por 24 países de América Latina y el Caribe, los cuales comprendieron la importancia de avanzar en la democracia ambiental y colaborar armónicamente en la región para lograr el desarrollo sostenible. El texto logrado es una respuesta al reconocimiento de que el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de múltiples actores, de buscar la transformación y superación de los diversos conflictos ambientales que experimenta la región, de aprovechar las fortalezas con que cuentan los países involucrados, la bondad del diálogo y la cooperación entre actores para avanzar a un desarrollo más equilibrado y sustentable.

Con la adopción de Acuerdo de Escazú fue palmario el compromiso de los países firmantes, por implementar acciones en la lucha contra la desigualdad y la discriminación, y por garantizar los derechos de todas las personas a un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible en un contexto de fortalecimiento de la democracia. Igualmente posiciona como una prioridad la atención a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad por cuenta de su labor de defensa ambiental.

3.2. Colombia: un actor crucial en la negociación del Acuerdo de Escazú

El papel de Colombia en la elaboración del texto del Acuerdo de Escazú fue esencial. La Alianza por el Acuerdo de Escazú en Colombia señaló que: “*Colombia participó activamente como miembro del grupo de cooperación en la fase de prenegociación (2012-2014) y en la de negociación (2014-2018)*”, lo cual evidencia que durante todo el proceso internacional los representantes del Gobierno colombiano participaron activamente hasta lograr la consolidación del texto del Acuerdo, logrando incorporar en su voz, los intereses de los muy variados sectores del territorio nacional.

A mediados de agosto de 2019, el entonces procurador General de la Nación, Fernando Carrillo Flórez, solicitó al presidente Iván Duque, adherir y firmar el Acuerdo de Escazú, a través de una carta en la que “*señalaba que su suscripción le permitiría al país avanzar en la efectiva participación de la sociedad civil en la toma de decisiones ambientales y el acceso de información en esta materia, de conformidad con los objetivos y metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Sin duda, con la firma y adhesión a este acuerdo, Colombia no solo avanzará en el acceso a la información*”

*ambiental, a la justicia y democracia ambiental efectiva, sino que, además, brindará mayores garantías a los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales*⁶.

En el marco de la actual administración, conviene señalar que han sido múltiples las instancias internacionales en las que el Gobierno colombiano ha expresado su interés en aprobar y ratificar el Acuerdo de Escazú, e incluso en destacar los múltiples beneficios que encuentra en un instrumento de esta naturaleza. Así lo ha hecho el presidente Duque en el marco de la reunión preparatoria de la Conferencia de las Partes de la Convención sobre Diversidad Biológica (COP15) - PreCOP de Biodiversidad, realizada en Leticia (Amazonas), el 30 de agosto de 2021; o en la Conferencia de las Partes del Acuerdo de París (COP 26), celebrada en Glasgow entre el 31 de octubre al 12 de noviembre de 2021, para citar algunos ejemplos.

El Acuerdo de Escazú entró en vigor el 22 de abril de 2021, fecha para la cual se cumplieron las condiciones establecidas en su artículo 22 para su vigencia, donde se establece que: *"Entrada en vigor. 1. El presente Acuerdo entrará en vigor el nonagésimo de contado a partir de la fecha en que haya sido depositado el undécimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión"*.

La aprobación del Acuerdo de Escazú permite a Colombia –entre otros objetivos– dar solución a las ambigüedades que existen en la legislación nacional sobre la protección de los cuatro (4) derechos que contiene en su articulado, así como fortalecer las regulaciones que favorezcan la transparencia y el cumplimiento de las obligaciones ambientales así como la adopción de medidas que garanticen la materialización de la democracia ambiental (acceso a la información, escenarios de participación, justicia ambiental y protección). Todo ello bajo un enfoque de cooperación regional entre los países, que incluye el intercambio de información para frenar las actividades ilícitas contra el medio ambiente, y de fortalecimiento de las capacidades para el desarrollo.

Su ratificación no sólo refuerza el liderazgo internacional de Colombia en estos asuntos en la región de América Latina y el Caribe, en la Organización de las Naciones Unidas, frente a –entre otras cosas– la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el cumplimiento de la Agenda 2030, sino también al interior de otros organismos como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), para los cuales la adopción de Escazú y otros instrumentos semejantes es crucial.

3.3. Sobre la Primera Conferencia de las Partes del Acuerdo de Escazú

El veinte (20) de abril de 2022 se celebró en Santiago de Chile la primera Conferencia de las Partes -COP- del Acuerdo de Escazú.

⁶ Ver <https://sostenibilidad.semama.com/medio-ambiente/articulo/columbia-no-firmo-el-acuerdo-de-escazu/47010>.

- Garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano.
- Fortalecer la protección a los derechos de acceso (i) a la información, (ii) a la participación en los procesos de toma de decisiones relacionadas con el medio ambiente y (iii) a la justicia en asuntos ambientales.
- Asegurar que se oriente y asista al público –en especial a grupos en situaciones de vulnerabilidad– en el ejercicio de sus derechos de acceso.
- Garantizar la implementación de las medidas necesarias para promover y proteger a las personas, asociaciones, organizaciones o grupos que promuevan la protección del ambiente, proporcionándoles reconocimiento y protección.
- Promover el fortalecimiento de las políticas internas e instituciones y la consolidación de mecanismos efectivos que permitan a los ciudadanos el goce de los derechos a la información, la participación, la justicia, la protección y el desarrollo sostenible.

La pretensión principal que acompaña la búsqueda de aprobación y posterior ratificación del Acuerdo en Colombia no es afectar la soberanía que ejerce el Estado sobre el territorio nacional. Por el contrario, el Acuerdo de Escazú refuerza la protección jurídica del principio de soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos, estipulado en el artículo 3º de la Constitución Política, junto con el principio de igualdad soberana de los países.

Por otro lado, se debe tener en cuenta que muchos de los conflictos ambientales tienen como causa principal la falta de información y participación de las comunidades. Este tratado regional tiene como objetivo la implementación real y efectiva de derechos que ya son reconocidos como fundamentales en el territorio nacional, y sobre los cuales resulta conveniente precisar y alcance y mecanismos de protección. Ser parte del Acuerdo es una garantía a los inversionistas del compromiso por la buena gobernanza, la transparencia y la construcción de consenso social. Es una herramienta eficaz y robusta para prevenir conflictos socio-ambientales, otorgando a los países instrumentos para examinar el ejercicio efectivo de los derechos de acceso en asuntos ambientales y adaptar sus legislaciones.

En ese sentido, la Organización de Naciones Unidas se ha pronunciado de la siguiente manera:

- El Secretario General de las Naciones Unidas, Antonio Guterres, en el prólogo que antecede al texto del Acuerdo señala: *"El Acuerdo de Escazú confirma el valor de la dimensión regional del multilateralismo para el desarrollo*

En el marco de esta conferencia anual se reúnen los Estados parte del Acuerdo y establecen acciones para su implementación. Colombia como país signatario participó con delegados de Cancillería en una delegación encabezada por Guillermo Botero, actual embajador para nuestro país en Chile.

Los representantes del Gobierno colombiano señalaron que apoyaban el Acuerdo de Escazú y resaltaron la importancia de éste para el país. Expresando la necesidad de que el Congreso de la República avance en su trámite de aprobación interna, para lograr su posterior ratificación.

Es de resaltar que en el desarrollo de la COP, la delegación representante de la OCDE dio su total respaldo al Acuerdo de Escazú, al igual que la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, quien felicitó a todos los Estados que han ratificado este instrumento dando muestras de su liderazgo y apertura a nivel regional y global en la búsqueda de nuevas herramientas para proteger el medio ambiente y sus defensores, a través de sólidas garantías de democracia ambiental, e instó a los Estados que aún no lo han ratificado a que lo hagan prontamente.

Al finalizar esta primera conferencia, se realizó un llamado a los países signatarios, y a aquellos que aún no lo han firmado, a ratificar el Acuerdo, y así sumarse a la comunidad que de manera decidida ha integrado las garantías para los derechos a la información, la participación, la justicia y la protección en asuntos ambientales, a sus ordenamientos jurídicos internos.

IV. CONTENIDOS PRINCIPALES, PILARES FUNDAMENTALES DEL ACUERDO DE ESCAZÚ Y CONSIDERACIONES DE DERECHO INTERNO PARA SU TRÁMITE PRIORITARIO Y PREFERENTE

El Acuerdo de Escazú, nombrado así en honor al lugar en donde fue adoptado, es el instrumento que se comprometieron a adoptar los países firmantes de la **Declaración sobre la Aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo**, por lo cual se ha señalado que la suscripción de Escazú, implica a su vez, a la luz del principio de buena fe, ratificar el texto y respetar en debida forma los derechos sobre los que se cimenta la democracia ambiental, esto es: el acceso a la información, la participación en la toma de decisiones, el acceso a la justicia ambiental y la protección de los defensores de derechos ambientales, de cara a garantizar el fortalecimiento de capacidades para la promoción del desarrollo sustentable. Por lo anterior, resulta pertinente resaltar que el Acuerdo de Escazú obliga a los Estados Partes a⁷:

⁷ Barchiche, D., Hege, E., & Napoli, A. (2019). The Escazú Agreement: An ambitious example of a multilateral treaty in support of environmental law? Disponible en <https://www.semanticscholar.org/paper/The-Escaz%C3%BA-Agreement%3A-an-ambitious-example-of-a-in-Barchiche-Hege/9a2f827554cb0984c1e7124cb19586c64d475>.

sostenible" y "el Acuerdo establece estándares regionales, promueve la creación de capacidades...y ofrece herramientas para mejorar la formulación de políticas y la toma de decisiones".

- Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) afirmó en octubre de 2019 que: *"Con el objetivo último de garantizar a las generaciones presentes y futuras el derecho a un medio ambiente sano mediante el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia, el fortalecimiento de capacidades y la cooperación, y enfocándose en no dejar a nadie atrás, el Acuerdo de Escazú es una muestra palpable del compromiso de nuestra región con un desarrollo más igualitario, más justo y más sostenible"*.

Adicionalmente, diversos funcionarios públicos de países de la región han expresado lo siguiente:

- Nadia Cruz, Defensora del Pueblo de Bolivia afirmó en junio de 2019 que con la ratificación del Acuerdo de Escazú *"se establece el derecho de la ciudadanía a participar en la toma de decisiones ambientales, especialmente cuando existan acciones que puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente"*. Además, señaló se incluyen *"mecanismos que aseguren el acceso a la justicia en temas ambientales, como la creación de organismos estatales competentes y la definición de procedimientos efectivos, públicos, transparentes e imparciales"*.
- Rodolfo Nin Novoa, Ministro de Relaciones Exteriores y Encida de León, Ministra de Vivienda y Medio Ambiente de Uruguay, ratificaron a finales de septiembre de 2019 el Acuerdo de Escazú bajo la premisa de: *"Este convenio busca llenar un vacío mediante la incorporación de la perspectiva ambiental al concepto de desarrollo sostenible y marca la voluntad expresa de las partes de prevenir y sancionar las agresiones al ambiente"*⁸.
- Lorena Aguilar, Viceministra de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica afirmó en declaraciones realizadas en octubre de 2019 que: *"El Acuerdo de Escazú es un acuerdo pionero y visionario. Se trata de uno de los principales tratados ambientales del mundo en los últimos 20 años. Descansa sobre la premisa de asegurar la protección del ambiente y derechos humanos, en un modelo de desarrollo sostenible"*⁹.
- Milciades Concepción, Ministro de Ambiente de Panamá afirmó el pasado 10 de marzo de 2020 en la ratificación del Acuerdo de Escazú que: *"Con la ratificación del Acuerdo se reafirma el compromiso de esta institución*

⁸ Ver <https://www.terram.com/2019/06/bolivia-ratifica-acuerdo-de-escazu-sobre-temas-ambientales/>.

⁹ Ver <https://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacion/noticias/nin-novoa-canciller-reuniones-onu-74-asamblea-aprobacion-acuerdo-escazu-prensa-medioambiental/#:~:text=Uruguay%20ratific%C3%B3%20Acuerdo%20de%20Escaz%C3%BA%20de%20prevenc%C3%B3n%20de%20penalizaci%C3%B3n%20de%20injerencias%20ambientales,Publicado%3A%2027.09.2019&text=Es%20convenio%20busca%20llenar%20un%20vac%C3%BAo%20de%20desarrollo%20sostenible,entra-en-vigor-del-acuerdo-de-escazu.html>.

con proteger el derecho a vivir en un ambiente sano, mediante el respeto de los derechos de acceso a la información, participación ciudadana y acceso a la justicia en materia ambiental¹⁰.

- Jaime Hermida Castillo, Representante Permanente de Nicaragua ante las Naciones Unidas, afirmó el pasado 9 de marzo de 2020 durante la ratificación del Acuerdo de Escazú que: “El objetivo del Acuerdo de Escazú es garantizar la implementación en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la Información Ambiental, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y el desarrollo sostenible¹¹”.
- El Ministerio de Medio Ambiente de Ecuador ratificó a finales de mayo de 2020 el Acuerdo de Escazú y afirma que: “Esta acción evidencia el compromiso del gobierno nacional y de decenas de organizaciones de la sociedad civil y academia de sumar esfuerzos para cimentar las bases de una mejor y mayor democracia ambiental. Además, el acuerdo “visibiliza la postura de Ecuador en cuanto a la garantía de los derechos humanos y de la naturaleza como supuesto básico para la consecución de las políticas y metas nacionales, y de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible¹²”.

En adición, conviene destacar que el Acuerdo de Escazú además de ser innovador para la región de América Latina y el Caribe, es un ejemplo para todos los países del mundo dado que impulsó la participación directa de la ciudadanía en la mesa de negociación con los gobiernos, por medio de un mecanismo público regional que permitió a la sociedad civil participar de manera activa en la formulación del instrumento internacional. Por ello, se reconoce en esta negociación del tratado entre Estados una buena práctica, que elevó –con el ejemplo– los estándares de participación en la concertación de tratados liderados por la Organización de Naciones Unidas, representada en este asunto por la CEPAL¹³.

Así, el Acuerdo de Escazú no solo establece importantes estándares en materia de regulación de los derechos de tipo civil y político en relación con asuntos ambientales (acceso a la información, a la justicia, a la participación y a la protección) y de derechos económicos, sociales y culturales (ambiente sano y desarrollo sostenible); a través de su proceso de negociación incluyente materializó la importancia de la participación de la sociedad civil. Abrió espacios de diálogo, debate y consenso entre los Estados negociadores y la ciudadanía que enriqueció los acuerdos logrados y permitió contar con disposiciones aplicables para cada territorio.

¹⁰ Ver <https://cleafinanciero.com/panama-ratifica-acuerdo-de-escazu-sobre-acceso-a-informacion-ambiental/#:~:text=Estad%20de%20marzo%20Panam%C3%A1,se%20firm%C3%A3%20en%20Costa%20Rica,>
¹¹ Ver <https://www.el19digital.com/articulos/ver/titulo101047-nicaragua-ratifica-acuerdo-de-escazu-en-la-onu#:~:text=El%20Se%C3%A1tor%20Napolous%2C%20felicit%C3%A3%20a,que%20requiere%20de%2011%20ratificaciones,>
¹² Ver <https://es.us.noticias.yahoo.com/ecuador-ratifica-acuerdo-escazu/C3%BA-152800954.html>.
¹³ Gambou, A.; Castillo, O. y Barrio, V. (2020). La senda de sociedad civil hacia el Acuerdo de Escazú en América Latina y el Caribe. Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR).

Como salta a la vista, la médula del Acuerdo de Escazú reposa en cuatro pilares, que describiremos en seguida, contenidos en los artículos 5, 6, 7, 8 y 9, traducidos en los derechos a **acceder a la información, la participación, la justicia y la protección**; todos ellos reconocidos indiscutiblemente como derechos humanos. De ese modo el Pl. No. 251/21S, sobre el cual hoy rendimos informe para segundo debate, sólo pretende aprobar un tratado internacional sobre derechos humanos.

4.2. Los pilares fundamentales del Acuerdo de Escazú

Escazú se funda en cuatro pilares: los derechos de acceso a la información, participación y justicia en asuntos ambientales, y el de protección. Los tres primeros reconocidos -entre otros instrumentos- en el Principio 10 de la Declaración de Río de Janeiro y de gran importancia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y el cumplimiento de la Agenda 2030. Cada uno de esos derechos representa una oportunidad para fortalecer la gobernanza ambiental, mediante la armonización de normas y políticas públicas, y dota al Estado de nuevas herramientas para desarrollar nuevos enfoques de abordaje y aproximación a los conflictos socio-ambientales que ya existen en Colombia y prevenir futuros.

De acuerdo con el Atlas de Justicia Ambiental, Colombia es el sexto país con mayor número de conflictos socio-ambientales a nivel mundial y el segundo en Suramérica, evidenciando diversos conflictos relacionados principalmente con dificultades en el acceso a información, en la garantía de participación y en el acceso a la justicia respecto de proyectos extractivos y de infraestructura (<https://ejatlas.org/country/colombia>).

Por ello, los cuatro pilares fundamentales sobre los que se estructura el Acuerdo de Escazú pueden contribuir significativamente a la transformación y superación de esos conflictos.

A continuación identificamos los contenidos que ofrece cada pilar:

4.2.1. Derecho a acceder a la información ambiental

El Acuerdo de Escazú establece el derecho a acceder a la información ambiental que está en poder del Estado bajo el principio de máxima publicidad, establece las condiciones para la denegación del acceso a la información ambiental reconociendo la legislación nacional previa, y desarrolla las condiciones aplicables para la entrega de la información ambiental. El Acuerdo también enfatiza la necesidad de generar información ambiental y divulgar la existente. De igual forma favorece un marco legal de transparencia activa en materia de información ambiental para el Estado. La ratificación del Acuerdo de Escazú permitirá el fortalecimiento y gestión de los sistemas de información ambiental existentes y la consolidación de procedimientos y requisitos para el acceso a la información claros.

4.1. Contenido general del Acuerdo de Escazú

El Acuerdo de Escazú cuenta con 26 artículos, organizados de la siguiente manera:

- Los **artículos 1 a 4** se concentran en establecer el objeto del instrumento, las definiciones relevantes para interpretar y aplicar el tratado, los principios que orientan la acción de las Partes y las disposiciones generales que rigen a esta fuente del derecho internacional.
- Los **artículos 5 y 6** se dedican a establecer en detalle el alcance del **derecho de acceso a la información ambiental y al deber de generación y divulgación de información ambiental**. Para ello precisa tanto el contenido de ese derecho, como de los deberes que asisten a los Estados para garantizarlo y las condiciones aplicables a la entrega de información, las circunstancias que suponen una denegación del mismo, los mecanismos que deben existir para garantizar la transparencia en un Estado, y aporta iniciativas sobre la consolidación de sistemas de información que favorezcan la gobernanza al interior de los países.
- El **artículo 7** se concentra en desarrollar el **derecho a la participación ciudadana** en los procesos de toma de decisiones ambientales, precisando contenido y estándares de garantía a esa facultad de carácter civil y política.
- El **artículo 8** hace lo propio respecto al **derecho de acceso a la justicia** en asuntos ambientales.
- El **artículo 9** introduce por primera vez en un instrumento internacional el reconocimiento específico del **derecho de los “defensores de derechos humanos en asuntos ambientales” a gozar de un entorno seguro y propicio para ejercer su labor y disfrutar del conjunto de otros derechos y facultades** que tienen como personas, como por ejemplo la vida, la integridad, la seguridad, la expresión, entre otros.
- Los **artículos 10 a 20** se dedican a prever las condiciones para el fortalecimiento de capacidades institucionales a nivel doméstico y la cooperación internacional entre las Partes, incluidos el funcionamiento de la Secretaría del instrumento, el Comité de Apoyo para la Aplicación y Cumplimiento, la Conferencia de las Partes y los mecanismos de solución de posibles controversias.
- Y, los **artículos 21 a 26** contemplan las formas en que se procederá a la suscripción, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión del instrumento; su entrada en vigor; la prohibición de formular reservas; la denuncia o retiro del tratado; el depositario autorizado del mismo y la consolidación de los textos auténticos.

Se destaca el aporte del Acuerdo de Escazú que especifica el contenido y significado del derecho de acceso y la definición del tipo de información¹⁴, además del contenido de la misma, *artículo 6*, de conformidad con la legislación nacional. Al respecto, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos - Corte IDH comparte esta idea al señalar que la información ambiental es información de interés público que se encuentra en poder de los órganos u organismos estatales, sin distinguirse si la información es de origen público o privado. Al respecto, agrega que este derecho contribuye al ejercicio democrático, en los siguientes términos “El acceso a la información, bajo el control del Estado, que es de interés público permite la participación en la administración pública a través del control social que se puede ejercer con dicho acceso y, a su vez, fomenta la transparencia en las actividades del Estado y promueve la responsabilidad de los funcionarios en su gestión pública¹⁵”.

En el mismo sentido, CEPAL afirma que “el derecho de acceso a la información ambiental promueve la rendición de cuentas de las entidades públicas y privadas ante la ciudadanía. Por lo tanto, los Estados tienen el deber de proporcionar al público una información ambiental que les permita a los individuos saber qué riesgos acarrea un proyecto o actividad para el medio ambiente y para sus derechos”.

4.2.2. Derecho a participar en los procesos de toma de decisiones relacionadas con el medio ambiente

Según la CEPAL el derecho a la participación, implica la posibilidad de diálogo entre diversos agentes, así la ciudadanía tiene la legitimidad de ser parte en la toma de decisiones de los asuntos públicos, convirtiéndose en actores en la formulación de su futuro. El Acuerdo de Escazú llama a asegurar el derecho a la participación y que ésta sea abierta e inclusiva, a través de un avance progresivo de las legislaciones nacionales¹⁶. Esto no es una novedad, la Corte IDH ha reiterado en su jurisprudencia que los Estados deben garantizar la participación efectiva en relación con los planes de desarrollo e inversión, así como frente a cualquier actividad que pueda generar impactos sobre el ambiente¹⁷.

El Acuerdo de Escazú define los elementos del derecho a la participación pública en materia ambiental (artículos 7.1 y 7.2) en línea con lo establecido sobre este derecho en la Constitución Nacional de 1991. Con esto, a partir de la ratificación Colombia podrá avanzar con base en el marco normativo existente en la

¹⁴ Águila, Y., & Viñuales, J. E. (Eds.). (2019). A Global Pact for the Environment—Legal Foundations. Cambridge: C-EENRG. <https://globalpactenvironment.org/uploads/Agua-Viñuales-A-Globa-Pact-for-the-Environment-Cambridge-Report-March-2019.pdf>
¹⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2017). Opinión Consultiva No. 23 (OC-23/2017), párr. 213.
¹⁶ Jiménez Guanipa, H. (2019). El Acuerdo de Escazú y el derecho de acceso a la información dan a luz una nueva jurisprudencia. Análisis jurisprudencial. Sentencia Fundación Ambiente y Recursos Naturales (farm) c/ ypfSA s/ varios. Revista Derecho del Estado, 44, 385-396. <https://doi.org/10.18601/01229893.v44.n14>
¹⁷ Véase Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs Ecuador; Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua; Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile; Caso del Pueblo Saramaka vs. Suriname; Caso Comunidad Indígena Xámkok Kásek Vs. Paraguay; Caso Pueblos Kallña y Lokono Vs. Suriname; Caso comunidades indígenas miembros de la asociación Ihaka Honhar (nuestra tierra) Vs. Argentina.

incorporación de dinámicas participativas en etapas tempranas -tal como lo indica el artículo 7.4 del Acuerdo- que sean efectivas y garantistas en todos los ámbitos de la gestión ambiental.

Por su parte para el caso colombiano la Sentencia T-348 de 2012, la Corte Constitucional *"reconoce la participación ambiental en el país como de especial importancia por cuanto el medio ambiente es un bien jurídico constitucionalmente protegido y que tiene la triple dimensión de principio, de derecho constitucional y de prioridad en los fines del estado"*. Según la Corte Constitucional en Sentencia T-660 de 2015, *"el derecho a la participación ambiental es necesario para hacer diagnósticos adecuados de impacto y diseñar medidas apropiadas de compensación para la comunidad y, por tanto, debe garantizarse por medio de espacios de información y concertación en los que la comunidad afectada manifieste su consentimiento libre e informado"*.

La sentencia T-361 de 2017 señala que: *"[...] La Constitución y los diversos instrumentos internacionales concretaron los aspectos esenciales de ese derecho, como son: i) el acceso a la información; ii) la participación pública y deliberada de la comunidad. Inclusive, se reconoció el respeto de las opiniones de los ciudadanos, de modo que el Estado debe tener en cuenta esos aportes al momento de decidir; y iii) la existencia de mecanismos administrativos y judiciales para la defensa de los anteriores contenidos normativos [...]. La Constitución y los diversos instrumentos internacionales concretaron aspectos esenciales del derecho a la participación ambiental, como son: a) el acceso a la información pública; b) la participación amplia, previa pública, eficaz y deliberativa de la comunidad [...]"*.

En virtud del derecho a un medio ambiente sano se han potenciado con especial insistencia en el marco del Derecho Ambiental, los instrumentos destinados a dar publicidad a las políticas ambientales y facilitar la participación efectiva de ciudadanos en las decisiones que los afectan desde etapas iniciales, tanto individual como colectivamente (especialmente en el seno de los procedimientos administrativos: las audiencias públicas ambientales, derecho de petición, intervención de terceros, etc.)¹⁸.

4.2.3. Derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales

El Acuerdo de Escazú busca garantizar el derecho a acceder a la justicia en asuntos ambientales y establecer las garantías, en el marco de la legislación nacional, para acceder a instancias judiciales y administrativas que protejan el ambiente. Refuerza las acciones constitucionales, desarrolladas en la legislación nacional, que incorporan aspectos específicos de la justicia ambiental. De otro lado, el Acuerdo busca promover los mecanismos alternativos de solución de controversias en asuntos ambientales, como la mediación o conciliación, también está destacada.

El Acuerdo de Escazú define en el artículo 8 lineamientos para un régimen de justicia ambiental a partir de estándares para el fortalecimiento en el acceso de todos los ciudadanos a los mecanismos judiciales para

¹⁸ Muñoz Ávila, L. y Rodríguez, G. (2009). La participación en la gestión ambiental: un reto para el nuevo milenio. Editorial Universidad del Rosario.

constitucionales y el ordenamiento jurídico de cada país. Siendo el Acuerdo el instrumento para robustecer la gobernanza ambiental en Colombia y abrir escenarios de articulación entre la institucionalidad y la sociedad civil.

Es pertinente señalar que según información proporcionada por la organización internacional protectora de derechos humanos y ambientales Global Witness, Colombia ha ostentado los deshonrosos primeros lugares de países más letales para ejercer la defensa del ambiente y el territorio en la región americana y en el mundo. Con el pasar del tiempo, aumentan los conflictos socio ambientales y con ello defender la vida, el territorio y el ambiente parece ser que se convirtió en el país en una sentencia de muerte; los datos hablan y los informes reflejan que:

- En 2018¹⁹ Colombia ocupó el segundo lugar en el ranking mundial de países donde más asesinan defensores ambientales, con veinticuatro (24) líderes asesinados.
- En el año 2019²⁰, el panorama empeoró y Colombia lideró el ranking con 64 defensores y defensoras ambientales asesinados ese año, ocupando el primer lugar en el mundo.
- En el 2020²¹, el penoso galardón fue nuevamente para Colombia con 65 casos y líder nuevamente.

El panorama en 2021 no es más alentador, de acuerdo con una investigación realizada por el diario El Espectador, tan sólo entre el 20 de julio de 2020 y el 30 de abril de 2021, al menos 44 defensores ambientales y territoriales fueron asesinados en Colombia²². Los informes de Global Witness también presentan un registro de las amenazas no letales y actos de criminalización que enfrentan las y los líderes ambientales en diferentes

¹⁹ Global Witness (2018). Informe sobre la situación de defensoras y defensores de la tierra y el medio ambiente 2018, titulado *"Enemigos del Estado: De cómo los gobiernos y las empresas silencian a las personas defensoras de la tierra y del medio ambiente"*. Disponible en: <https://www.google.com/url?q=https://www.globalwitness.org/documents/19767/Enemigos-del-Estado-ZimrXWS.pdf&sa=D&source=editors&ui=163277467139700&usage=ACoVaw3TtpbhlclYd8SREsd14kuZ>. Publicado en julio de 2019.

²⁰ Global Witness (2019). Informe sobre la situación de defensoras y defensores de la tierra y el medio ambiente 2019, titulado *"Defender el Mañana: Crisis climática y amenazas contra las personas defensoras de la tierra y del medio ambiente"*. Disponible en: https://www.google.com/url?q=https://www.globalwitness.org/documents/19940/Defending-Tomorrow-ES_high_res_-_July_2020.pdf&sa=D&source=editors&ui=163277449251000&usage=ACoVaw1xSain2WZ1vYc2uFuq7Iam. Publicado en julio de 2020.

²¹ Global Witness (2020). Informe sobre la situación de defensoras y defensores de la tierra y el medio ambiente 2020, titulado *"Último Línea de Defensa: Las industrias que causan la crisis climática y los ataques contra personas defensoras de la tierra y el medio ambiente"*. Disponible en: https://www.google.com/url?q=https://www.globalwitness.org/documents/20195/Last-line-of-defence-ES_-_high_res_-_September_2021.pdf&sa=D&source=editors&ui=1632775135356000&usage=ACoVaw1Y9XIVd1KuPYco_h2_hbr. Publicado en septiembre de 2021.

²² Ver <https://www.elspectador.com/colombia-201/conflicto/los-defensores-ambientales-asesinados-mientras-se-hundia-el-acuerdo-de-escazu/>.

solicitar la protección del derecho al ambiente sano; entre los principales elementos que contempla la norma para garantizar el derecho al acceso a la justicia podemos destacar:

- Órganos competentes con conocimientos especializados en materia ambiental.
- Procedimientos efectivos, públicos, transparentes y sin barreras para el acceso a la justicia.
- Legitimación por activa amplia para la defensa del ambiente: garantía de que cualquier persona puede acudir a los jueces para la defensa del derecho, lo cual en el marco normativo colombiano ya existe al ser el derecho al medio ambiente sano un derecho colectivo y fundamental.

Colombia ya ha incluido varios de los estándares propuestos por el Acuerdo en su marco jurídico, por lo tanto, Escazú representa una valiosa oportunidad para el fortalecimiento del derecho a la justicia ambiental mediante la implementación de procedimientos enmarcados en los principios de publicidad, eficiencia, eficacia y celeridad. El artículo 80 de la Constitución Política de Colombia reconoce el derecho al acceso a la justicia ambiental como parte del deber del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos ambientales, prevenir factores de deterioro ambiental, imponer sanciones y exigir la reparación de los daños causados. Para ello, encuentra como herramientas las acciones constitucionales de los artículos 86 - acción de tutela - y 88 - acción popular y de grupo; a partir de las cuales se han desarrollado estándares de protección de los derechos e intereses colectivos, como el ambiente.

La Corte Constitucional en Sentencia T-361 de 2017 que marcó un hito para temas de participación ciudadana en materia ambiental ha reconocido que *"el derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales como la posibilidad de que el individuo acuda, en primer lugar, ante la administración, y en caso de la negativa de ésta, ante los jueces, para solicitar la protección de los derechos de acceso a la información pública y a la participación en material ambiental"*.

4.2.4. Protección de defensores de derechos humanos en asuntos ambientales

Durante la negociación del Acuerdo de Escazú, los Estados participantes quisieron reconocer una cruda realidad de la región, la de ser la más peligrosa del planeta para aquellos que defienden el ambiente. Por ello incorporaron una disposición que busca que los Estados adopten medidas efectivas y adecuadas para la protección de la vida, la integridad, la libertad de opinión y expresión, derecho de reunión, y asociación para los derechos de los defensores de derechos humanos en materia ambiental. Al respecto la Corte Constitucional reconoce en su jurisprudencia de forma reiterada, la categoría de defensores de derechos humanos como un grupo sujeto a especial protección constitucional, por su particular condición de exposición al riesgo, debido al tipo de tareas y actividades que desempeñan. El Acuerdo propende por generar entornos seguros y propicios para que las personas defensoras del ambiente puedan desempeñar sus actividades de forma segura, teniendo en cuenta las obligaciones internacionales en el ámbito de los derechos humanos, los principios

países del mundo con el fin de alertar a los gobiernos para que tomen acciones que amparen y garanticen la protección de las y los defensores ambientales.

La ratificación del Acuerdo de Escazú garantiza el fortalecimiento de los mecanismos de protección a defensores ambientales y sobrelleva la crisis en materia de derechos humanos por la que atraviesa el país. Para la Alianza por el Acuerdo de Escazú en Colombia: *"Escazú reitera la voluntad política del gobierno y las obligaciones que el país ha adquirido en los sistemas de protección universal y regional de derechos humanos específicamente respecto de las personas defensoras del ambiente como la vida, la integridad física y libertad, entre otras"*.

La ratificación del Acuerdo de Escazú sienta las bases para una mayor atención al problema, refuerza los lazos de cooperación entre Estados para acabar con esta tragedia muchas veces ligada a actividades ilícitas, y consolida un nuevo modelo de gobernanza, en el que la participación de las comunidades desempeña un papel vital para alcanzar el desarrollo sostenible, al cual se comprometieron los países desde 1992²³.

4.3. Consideraciones de derecho interno que sustentan el trámite prioritario y preferente para decidir sobre la aprobación del Acuerdo de Escazú

Analizados esos cuatro (4) pilares, salta a la vista una condición común entre todos ellos: son derechos humanos, reconocidos en la categoría de "derechos civiles y políticos". Así, al entender que el Acuerdo de Escazú versa sobre los derechos a **acceder al a información, la participación, la justicia y la protección**, resulta obvio que este instrumento pretende dotar de un contenido cualificado a esos derechos, desde la perspectiva ambiental.

El artículo 164 de la Constitución Política de Colombia exige al Congreso *"dar prioridad al trámite de proyectos de ley aprobatorios de tratados sobre derechos humanos"*.

Por su parte, la Ley 5 de 1992 refuerza ese deber constitucional al establecer, en su artículo 79, numeral 6, que en cada sesión de cámaras y comisiones permanentes la *"lectura de ponencias y consideración a proyectos en el respectivo debate, da[rá] prelación a aquellos que tienen mensaje de trámite de urgencia y preferencia, como los de iniciativa popular, y a los aprobatorios de un tratado sobre derechos humanos o sobre leyes estatutarias"*. Del mismo modo lo señalan los artículos 192 y 216 que vuelven a insistir en ese deber del Legislativo, al contemplar -de manera muy semejante ambas disposiciones- que *"[e]l Congreso dará prioridad al trámite de los proyectos aprobatorios de tratados sobre derechos humanos que sean sometidos a su consideración por el Gobierno. Puestos en consideración, no se dará curso a otras iniciativas hasta tanto no se haya decidido sobre ellos"*.

²³ Nalegach Romero, C. (2019). Acuerdo de Escazú: Quiénes pierden sin su protección. Cuad Méd Soc, 59(1), 55-62.

Por lo tanto es deber del Congreso de la República someter de manera preferente el Proyecto de Ley No. 251 de 2021 Senado a los debates que corresponda, con independencia de que haya sido o no radicado con mensaje de urgencia, pues como salta a la vista con la revisión de su texto, es un instrumento sobre derechos humanos, particularmente los derechos a la **información, participación, justicia y protección**.

V. NORMATIVIDAD RELACIONADA CON EL OBJETO DEL ACUERDO DE ESCAZÚ

5.1. Nacional

La Constitución Política de 199, tanto en su parte dogmática como en su parte orgánica contiene disposiciones que, a consideración de la Corte Constitucional, determinan la existencia de una Constitución Ecológica²⁴. Nos referimos entonces a los artículos superiores 79, sobre el derecho al ambiente sano; 80, sobre la protección de los recursos naturales; y 81, sobre la prohibición expresa de uso y fabricación de armas químicas y desechos tóxicos.

En consonancia con la Constitución encontramos las siguientes normas que regulan asuntos relacionados con el cuidado y la protección del ambiente:

- Ley 99 de 1993, que crea el Ministerio de Ambiente.
- Ley 30 de 1990, aprobatoria del Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono.
- Ley 29 de 1992, aprobatoria del Protocolo de Montreal relativo a sustancias agotadoras de la capa de ozono y sus respectivas enmiendas (Ley 306 de 1996, Enmienda de Copenhague; Ley 618 de 2000, Enmienda aprobada en la Novena Reunión de las Partes; Ley 960 de 2005, Enmienda adoptada en Beijing).
- Ley 1931 de 2018, que establece directrices para la gestión del cambio climático.
- Ley 2169 de 2021, Sobre acción climática.

Todos los instrumentos legales enlistados son concordantes con los objetivos perseguidos por el Acuerdo de Escazú, pero insuficientes para garantizar con el nivel de especificidad que se propone en este instrumento,

²⁴ Entre otras las sentencias, la C – 431 de 2000, C – 259 de 2016 y C – 048 de 2018.

ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, para lo que todas las personas deberán tener acceso adecuado a la información ambiental, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones y el acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos²⁵.

- La **Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático**, adoptada el 9 de mayo de 1992, para estabilizar las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera con el fin de impedir interferencias antropogénicas peligrosas en el sistema climático, ratificada por la Ley 164 de 1994.
- El **Convenio sobre la Diversidad Biológica**, adoptado el 5 de junio de 1992, sobre la conservación de la biodiversidad, el uso sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa de los beneficios resultantes de la utilización de los recursos genéticos, ratificado por la Ley 165 de 1994.
- La **Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación**, adoptada el 17 de junio de 1994, ratificado por la Ley 461 de 1998.
- El **Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático**, adoptado el 11 de diciembre 1997, relativo a la reducción de las emisiones de gases con efecto invernadero, ratificado por la Ley 629 de 2000.
- El **Convenio de Rotterdam para la Aplicación del Procedimiento de Consentimiento Fundamentado previo a ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos, Objeto de Comercio Internacional**, adoptado el 10 de septiembre de 1998, ratificado por la Ley 1159 de 2007.
- El **Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes**, adoptado el 22 de mayo de 2001, tiene como objetivo proteger la salud humana y el medio ambiente frente a los contaminantes orgánicos persistentes, ratificado por la Ley 994 de 2005.
- El **Convenio de Minamata**, adoptado el 10 de octubre de 2013, para proteger la salud humana y el medio ambiente de las emisiones y liberaciones antropogénicas del mercurio y sus compuestos, ratificado por la Ley 1892 de 2018.
- El **Acuerdo de París**, adoptado el 12 de diciembre de 2015, tiene como objetivo promover esfuerzos adicionales que hagan posible que el calentamiento global no supere los 1,5° C, ratificado por la Ley 1844 de 2017.

²⁵ Colombo, G. (2018). El Acuerdo Escazú: La Implementación Del Principio 10 De Río En América Latina Y El Caribe. Revista Catalana de Dret Ambiental, IX (1), 1-66. <https://doi.org/10.17345/rcda2412>

los derechos contenidos en él. Razón por la cual se revela necesaria su incorporación al ordenamiento jurídico interno.

5.2. Internacional

Históricamente, Colombia ha demostrado una sólida tradición jurídica y un contundente compromiso con la protección de los derechos humanos y del ambiente a nivel internacional suscribiendo diferentes tratados promovidos tanto en el marco del sistema universal como el regional de derechos humanos, dentro de los que destacan, a manera de ilustración, los siguientes:

- La **Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, en cuyo articulado se prevé el deber de respeto y garantía de los derechos a la información, la participación, el acceso a la justicia y la seguridad y protección, con un enfoque general, no específico en asuntos ambientales. Ratificada mediante la Ley 16 de 1972.
- El **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, adoptado el 16 de diciembre de 1966, en el cual se establecen disposiciones relativas a los derechos a la participación (artículo 13) y a la justicia (artículo 8). Fue ratificado en el país a través de la Ley 74 de 1968.
- La **Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional, especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas**, adoptada el 2 de febrero de 1971, ratificado por la Ley 357 de 1997.
- La **Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres**, adoptada el 3 de enero de 1973, ratificado por la Ley 17 de 1981.
- El **Protocolo de Montreal**, adoptado el 16 de septiembre de 1987. Establece disposiciones relativas a sustancias agotadoras de la capa de ozono, ratificado por la Ley 29 de 1992
- El **Convenio de Viena**, adoptado el 22 de marzo de 1985 que promueve la eliminación gradual de las sustancias que agotan la capa de ozono, ratificado por la Ley 30 de 1990.
- El **Convenio de Basilea**, adoptado el 22 de marzo de 1989 sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, ratificado por la Ley 253 de 1996.
- La **Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo**, adoptada el 5 de junio de 1992²⁶. Instrumento de *soft law* que dispuso en su Principio 10 que el mejor modo de tratar las cuestiones

²⁶Ver <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>

Al igual que las disposiciones domésticas identificadas, los instrumentos internacionales aquí enlistados son concordantes con los objetivos perseguidos por el Acuerdo de Escazú, pero insuficientes –por su falta de especificidad– para garantizar el estándar de protección que introduce este tratado a los derechos a la información, participación y justicia en asuntos ambientales, y protección a las personas que defienden el ambiente. Razón por la cual se refuerza la necesidad y pertinencia de la incorporación de Escazú al ordenamiento jurídico colombiano.

VI. CONCLUSIONES

El proceso regional de adopción del Acuerdo de Escazú en 2018 es un ejemplo de cómo los países de América Latina y el Caribe, bajo un enfoque de concertación, progresividad y cooperación se unen para avanzar en el fortalecimiento de la democracia con perspectiva ambiental, para enfrentar desafíos comunes en torno al progreso social y económico de la región.

Con este tratado de derechos humanos, dedicado a cualificar las garantías de acceso a la información, participación, justicia, protección y desarrollo, América Latina y el Caribe están dotando de herramientas y capacidades a los Estados y sus ciudadanías para transformar los conflictos socio-ambientales del actual contexto en escenarios de paz, prosperidad y sustentabilidad para las generaciones presentes y futuras.

La aprobación del Acuerdo de Escazú le permite a Colombia dar solución a las ambigüedades y silencios que existen en la legislación colombiana, y a fortalecer la implementación de las regulaciones que permitan la transparencia en la información ambiental, el cumplimiento de las obligaciones ambientales y la adopción de medidas que garanticen la materialización de la democracia ambiental (acceso a la información, escenarios de participación, justicia ambiental y protección). Todo ello bajo un enfoque de cooperación regional entre los países, que incluye el fortalecimiento de las capacidades para el desarrollo.

Su ratificación no sólo refuerza el liderazgo internacional de Colombia en estos asuntos en la región de América Latina y el Caribe, en la Organización de las Naciones Unidas, frente a –entre otras cosas– la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el cumplimiento de la Agenda 2030, sino también al interior de otros organismos como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Agradecemos por ello, señores y señoras senadoras acompañen con su voto positivo la ponencia que se rinde en este informe, de modo que el PL No. 251 de 2021 Senado, mediante el cual se aprueba el Acuerdo de Escazú, avance en su trámite ante el Congreso para convertirse en ley de la República.

VII. TEXTO OFICIAL DEL ACUERDO DE ESCAZÚ, SOMETIDO A APROBACIÓN DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Presentamos a la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República el articulado radicado por el gobierno nacional que incorpora en su integralidad el contenido del Acuerdo de Escazú:

Proyecto de Ley N° 251 de 2021 Senado

“Por medio de la cual se aprueba el «Acuerdo Regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe», adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018”

El Congreso de la República

*«Acuerdo Regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe»
Adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018.*

Las Partes en el presente Acuerdo,

Recordando la Declaración sobre la Aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río, formulada por países de América Latina y el Caribe en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Río de Janeiro (Brasil) en 2012, en la que se reafirma el compromiso con los derechos de acceso a la información, a la participación y a la justicia en asuntos ambientales, se reconoce la necesidad de alcanzar compromisos para la aplicación cabal de dichos derechos y se manifiesta la voluntad de iniciar un proceso que explore la viabilidad de contar con un instrumento regional,

Reafirmando el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, que establece lo siguiente: “el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”.

gran alcance y centrados en las personas, y en donde se estableció el compromiso de lograr el desarrollo sostenible en sus tres dimensiones—económica, social y ambiental—de forma equilibrada e integrada,

Reconociendo la multiculturalidad de América Latina y el Caribe y de sus pueblos,

Reconociendo también la importancia del trabajo y las contribuciones fundamentales del público y de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales para el fortalecimiento de la democracia, los derechos de acceso y el desarrollo sostenible,

Conscientes de los avances alcanzados en los instrumentos internacionales y regionales y en las legislaciones y prácticas nacionales relativos a los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales,

Convencidas de la necesidad de promover y fortalecer el diálogo, la cooperación, la asistencia técnica, la educación y la sensibilización, así como el fortalecimiento de capacidades, en los niveles internacional, regional, nacional, subnacional y local, para el ejercicio pleno de los derechos de acceso,

Decididas a alcanzar la plena implementación de los derechos de acceso contemplados en el presente Acuerdo, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación,

Han acordado lo siguiente:

**Artículo 1
Objetivo**

El objetivo del presente Acuerdo es garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible.

**Artículo 2
Definiciones**

A los efectos del presente Acuerdo:

Destacando que los derechos de acceso están relacionados entre sí y son interdependientes, por lo que todos y cada uno de ellos se deben promover y aplicar de forma integral y equilibrada,

Convencidas de que los derechos de acceso contribuyen al fortalecimiento, entre otros, de la democracia, el desarrollo sostenible y los derechos humanos,

Reafirmando la importancia de la Declaración Universal de Derechos Humanos y recordando otros instrumentos internacionales de derechos humanos que ponen de relieve que todos los Estados tienen la responsabilidad de respetar, proteger y promover los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas, sin distinción alguna, incluidas de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición,

Reafirmando también todos los principios de la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano de 1972 y de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992,

Recordando la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, el Programa 21, el Plan para la Ulterior Ejecución del Programa 21, la Declaración de Barbados y el Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, la Declaración de Mauricio y la Estrategia de Mauricio para la Ejecución Ulterior del Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, el Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible y las Modalidades de Acción Acelerada para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (Trayectoria de Samoa),

Recordando también que, en el documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Río de Janeiro (Brasil) en 2012, titulado “El futuro que queremos”, se reconoce que la democracia, la buena gobernanza y el estado de derecho, en los planos nacional e internacional, así como un entorno propicio, son esenciales para el desarrollo sostenible, incluido el crecimiento económico sostenido e inclusivo, el desarrollo social, la protección del medio ambiente y la erradicación de la pobreza y el hambre; se recalca que la participación amplia del público y el acceso a la información y los procedimientos judiciales y administrativos son esenciales para promover el desarrollo sostenible, y se alienta la adopción de medidas a nivel regional, nacional, subnacional y local para promover el acceso a la información ambiental, la participación pública en el proceso de toma de decisiones ambientales y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, cuando proceda,

Considerando la resolución 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 25 de septiembre de 2015, titulada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, por la que se acordó un amplio conjunto de Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas universales y transformativas, de

- a) por “derechos de acceso” se entiende el derecho de acceso a la información ambiental, el derecho a la participación pública en los procesos de toma de decisiones en asuntos ambientales y el derecho al acceso a la justicia en asuntos ambientales;
- b) por “autoridad competente” se entiende, para la aplicación de las disposiciones contenidas en los artículos 5 y 6 del presente Acuerdo, toda institución pública que ejerce los poderes, la autoridad y las funciones en materia de acceso a la información, incluyendo a los órganos, organismos o entidades independientes o autónomos de propiedad del Estado o controlados por él, que actúen por facultades otorgadas por la Constitución o por otras leyes, y, cuando corresponda, a las organizaciones privadas, en la medida en que reciban fondos o beneficios públicos directa o indirectamente o que desempeñen funciones y servicios públicos, pero exclusivamente en lo referido a los fondos o beneficios públicos recibidos o a las funciones y servicios públicos desempeñados;
- c) por “información ambiental” se entiende cualquier información escrita, visual, sonora, electrónica o registrada en cualquier otro formato, relativa al medio ambiente y sus elementos y a los recursos naturales, incluyendo aquella que esté relacionada con los riesgos ambientales y los posibles impactos adversos asociados que afecten o puedan afectar el medio ambiente y la salud, así como la relacionada con la protección y la gestión ambientales;
- d) por “público” se entiende una o varias personas físicas o jurídicas y las asociaciones, organizaciones o grupos constituidos por esas personas, que son nacionales o que están sujetos a la jurisdicción nacional del Estado Parte;
- e) por “personas o grupos en situación de vulnerabilidad” se entiende aquellas personas o grupos que encuentran especiales dificultades para ejercer con plenitud los derechos de acceso reconocidos en el presente Acuerdo, por las circunstancias o condiciones que se entiendan en el contexto nacional de cada Parte y de conformidad con sus obligaciones internacionales.

**Artículo 3
Principios**

Cada Parte se guiará por los siguientes principios en la implementación del presente Acuerdo:

- a) principio de igualdad y principio de no discriminación;
- b) principio de transparencia y principio de rendición de cuentas;

- e) principio de no regresión y principio de progresividad;
- d) principio de buena fe;
- e) principio preventivo;
- f) principio precautorio;
- g) principio de equidad intergeneracional;
- h) principio de máxima publicidad;
- i) principio de soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales;
- j) principio de igualdad soberana de los Estados; y
- k) principio pro persona.

Artículo 4
Disposiciones generales

1. Cada Parte garantizará el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano, así como cualquier otro derecho humano universalmente reconocido que esté relacionado con el presente Acuerdo.
2. Cada Parte velará por que los derechos reconocidos en el presente Acuerdo sean libremente ejercidos.
3. Cada Parte adoptará todas las medidas necesarias, de naturaleza legislativa, reglamentaria, administrativa u otra, en el marco de sus disposiciones internas, para garantizar la implementación del presente Acuerdo.
4. Con el propósito de contribuir a la aplicación efectiva del presente Acuerdo, cada Parte proporcionará al público información para facilitar la adquisición de conocimiento respecto de los derechos de acceso.
5. Cada Parte asegurará que se oriente y asista al público—en especial a las personas o grupos en situación de vulnerabilidad—de forma que se facilite el ejercicio de sus derechos de acceso.

- c) ser informado del derecho a impugnar y recurrir la no entrega de información y de los requisitos para ejercer ese derecho.
3. Cada Parte facilitará el acceso a la información ambiental de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad, estableciendo procedimientos de atención desde la formulación de solicitudes hasta la entrega de la información, considerando sus condiciones y especificidades, con la finalidad de fomentar el acceso y la participación en igualdad de condiciones.
 4. Cada Parte garantizará que dichas personas o grupos en situación de vulnerabilidad, incluidos los pueblos indígenas y grupos étnicos, reciban asistencia para formular sus peticiones y obtener respuesta.

Denegación del acceso a la información ambiental

5. Cuando la información solicitada o parte de ella no se entregue al solicitante por estar en el régimen de excepciones establecido en la legislación nacional, la autoridad competente deberá comunicar por escrito la denegación, incluyendo las disposiciones jurídicas y las razones que en cada caso justifiquen esta decisión, e informar al solicitante de su derecho de impugnarla y recurrirla.
6. El acceso a la información podrá denegarse de conformidad con la legislación nacional. En los casos en que una Parte no posea un régimen de excepciones establecido en la legislación nacional, podrá aplicar las siguientes excepciones:
 - a) cuando hacer pública la información pueda poner en riesgo la vida, seguridad o salud de una persona física;
 - b) cuando hacer pública la información afecte negativamente la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional;
 - c) cuando hacer pública la información afecte negativamente la protección del medio ambiente, incluyendo cualquier especie amenazada o en peligro de extinción; o
 - d) cuando hacer pública la información genere un riesgo claro, probable y específico de un daño significativo a la ejecución de la ley, o a la prevención, investigación y persecución de delitos.
7. En los regímenes de excepciones se tendrán en cuenta las obligaciones de cada Parte en materia de derechos humanos. Cada Parte alentará la adopción de regímenes de excepciones que favorezcan el acceso de la información.

6. Cada Parte garantizará un entorno propicio para el trabajo de las personas, asociaciones, organizaciones o grupos que promuevan la protección del medio ambiente, proporcionándoles reconocimiento y protección.
7. Nada de lo dispuesto en el presente Acuerdo limitará o derogará otros derechos y garantías más favorables establecidos o que puedan establecerse en la legislación de un Estado Parte o en cualquier otro acuerdo internacional del que un Estado sea parte, ni impedirá a un Estado Parte otorgar un acceso más amplio a la información ambiental, a la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y a la justicia en asuntos ambientales.
8. En la implementación del presente Acuerdo, cada Parte avanzará en la adopción de la interpretación más favorable al pleno goce y respeto de los derechos de acceso.
9. Para la implementación del presente Acuerdo, cada Parte alentará el uso de las nuevas tecnologías de la información, y la comunicación, tales como los datos abiertos, en los diversos idiomas usados en el país, cuando corresponda. Los medios electrónicos serán utilizados de una manera que no generen restricciones o discriminaciones para el público.
10. Las Partes podrán promover el conocimiento de los contenidos del presente Acuerdo en otros foros internacionales cuando se vinculen con la temática de medio ambiente, de conformidad con las reglas que prevea cada foro.

Artículo 5
Acceso a la información ambiental
Accesibilidad de la información ambiental

1. Cada Parte deberá garantizar el derecho del público de acceder a la información ambiental que está en su poder, bajo su control o custodia, de acuerdo con el principio de máxima publicidad.
2. El ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental comprende:
 - a) solicitar y recibir información de las autoridades competentes sin necesidad de mencionar algún interés especial ni justificar las razones por las cuales se solicita;
 - b) ser informado en forma expedita sobre si la información solicitada obra o no en poder de la autoridad competente que recibe la solicitud; y

8. Los motivos de denegación deberán estar establecidos legalmente con anterioridad y estar claramente definidos y reglamentados, tomando en cuenta el interés público, y, por lo tanto, serán de interpretación restrictiva. La carga de la prueba recaerá en la autoridad competente.
9. Cuando aplique la prueba de interés público, la autoridad competente ponderará el interés de retener la información y el beneficio público resultante de hacerla pública, sobre la base de elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.
10. Cuando la información contenida en un documento no esté exenta en su totalidad de conformidad con el párrafo 6 del presente artículo, la información no exenta deberá entregarse al solicitante.

Condiciones aplicables para la entrega de información ambiental

11. Las autoridades competentes garantizarán que la información ambiental se entregue en el formato requerido por el solicitante siempre que esté disponible. Si la información ambiental no estuviera disponible en ese formato, se entregará en el formato disponible.
12. Las autoridades competentes deberán responder a una solicitud de información ambiental con la máxima celeridad posible, en un plazo no superior a 30 días hábiles contados a partir de la fecha de recepción de la misma, o en un plazo menor si así lo previera expresamente la normativa interna.
13. Cuando, en circunstancias excepcionales y de conformidad con la legislación nacional, la autoridad competente necesite más tiempo para responder a la solicitud, deberá notificar al solicitante por escrito de la justificación de la extensión antes del vencimiento del plazo establecido en el párrafo 12 del presente artículo. Dicha extensión no deberá exceder de diez días hábiles.
14. En caso de que la autoridad competente no responda en los plazos establecidos en los párrafos 12 y 13 del presente artículo, se aplicará lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 8.
15. Cuando la autoridad competente que recibe la solicitud no posea la información requerida, deberá comunicarlo al solicitante con la máxima celeridad posible, incluyendo, en caso de poderlo determinar, la autoridad que pudiera tener dicha información. La solicitud deberá ser remitida a la autoridad que posea la información solicitada, y el solicitante deberá ser informado de ello.
16. Cuando la información solicitada no exista o no haya sido aún generada, se deberá informar fundadamente de esta situación al solicitante en los plazos previstos en los párrafos 12 y 13 del presente artículo.

17. La información ambiental deberá entregarse sin costo, siempre y cuando no se requiera su reproducción o envío. Los costos de reproducción y envío se aplicarán de acuerdo con los procedimientos establecidos por la autoridad competente. Estos costos deberán ser razonables y darse a conocer por anticipado, y su pago podrá exceptuarse en el caso que se considere que el solicitante se encuentra en situación de vulnerabilidad o en circunstancias especiales que justifiquen dicha exención.

Mecanismos de revisión independientes

18. Cada Parte establecerá o designará uno o más órganos o instituciones imparciales y con autonomía e independencia, con el objeto de promover la transparencia en el acceso a la información ambiental, fiscalizar el cumplimiento de las normas, así como vigilar, evaluar y garantizar el derecho de acceso a la información. Cada Parte podrá incluir o fortalecer, según corresponda, las potestades sancionatorias de los órganos o instituciones mencionados en el marco de sus competencias.

Artículo 6
Generación y divulgación de información ambiental

1. Cada Parte garantizará, en la medida de los recursos disponibles, que las autoridades competentes generen, recopilen, pongan a disposición del público y difundan la información ambiental relevante para sus funciones de manera sistemática, proactiva, oportuna, regular, accesible y comprensible, y que actualicen periódicamente esta información y alienten la desagregación y descentralización de la información ambiental a nivel subnacional y local. Cada Parte deberá fortalecer la coordinación entre las diferentes autoridades del Estado.
2. Las autoridades competentes procurarán, en la medida de lo posible, que la información ambiental sea reutilizable, procesable y esté disponible en formatos accesibles, y que no existan restricciones para su reproducción o uso, de conformidad con la legislación nacional.
3. Cada Parte contará con uno o más sistemas de información ambiental actualizados, que podrán incluir, entre otros:
 - a) los textos de tratados y acuerdos internacionales, así como las leyes, reglamentos y actos administrativos sobre el medio ambiente;
 - b) los informes sobre el estado del medio ambiente;

6. Con el objeto de facilitar que las personas o grupos en situación de vulnerabilidad accedan a la información que particularmente les afecte, cada Parte procurará, cuando corresponda, que las autoridades competentes divulguen la información ambiental en los diversos idiomas usados en el país, y elaboren formatos alternativos comprensibles para dichos grupos, por medio de canales de comunicación adecuados.
7. Cada Parte hará sus mejores esfuerzos por publicar y difundir a intervalos regulares, que no superen los cinco años, un informe nacional sobre el estado del medio ambiente, que podrá contener:
 - a) información sobre el estado del medio ambiente y de los recursos naturales, incluidos datos cuantitativos, cuando ello sea posible;
 - b) acciones nacionales para el cumplimiento de las obligaciones legales en materia ambiental;
 - c) avances en la implementación de los derechos de acceso; y
 - d) convenios de colaboración entre los sectores público, social y privado.

Dichos informes deberán redactarse de manera que sean de fácil comprensión y estar accesibles al público en diferentes formatos y ser difundidos a través de medios apropiados considerando las realidades culturales. Cada Parte podrá invitar al público a realizar aportes a estos informes.

8. Cada Parte alentará la realización de evaluaciones independientes de desempeño ambiental que tengan en cuenta criterios y guías acordados nacional o internacionalmente e indicadores comunes, con miras a evaluar la eficacia, la efectividad y el progreso de sus políticas nacionales ambientales en el cumplimiento de sus compromisos nacionales e internacionales. Las evaluaciones deberán contemplar la participación de los distintos actores.
9. Cada Parte promoverá el acceso a la información ambiental contenida en las concesiones, contratos, convenios o autorizaciones que se hayan otorgado y que involucren el uso de bienes, servicios o recursos públicos, de acuerdo con la legislación nacional.
10. Cada Parte asegurará que los consumidores y usuarios cuenten con información oficial, pertinente y clara sobre las cualidades ambientales de bienes y servicios y sus efectos en la salud, favoreciendo patrones de consumo y producción sostenibles.

- c) el listado de las entidades públicas con competencia en materia ambiental y, cuando fuera posible, sus respectivas áreas de actuación;
- d) el listado de zonas contaminadas, por tipo de contaminante y localización;
- e) información sobre el uso y la conservación de los recursos naturales y servicios ecosistémicos;
- f) informes, estudios e información científicos, técnicos o tecnológicos en asuntos ambientales elaborados por instituciones académicas y de investigación, públicas o privadas, nacionales o extranjeras;
- g) fuentes relativas a cambio climático que contribuyan a fortalecer las capacidades nacionales en esta materia;
- h) información de los procesos de evaluación de impacto ambiental y de otros instrumentos de gestión ambiental, cuando corresponda, y las licencias o permisos ambientales otorgados por las autoridades públicas;
- i) un listado estimado de residuos por tipo y, cuando sea posible, desagregado por volumen, localización y año; e
- j) información respecto de la imposición de sanciones administrativas en asuntos ambientales.

Cada Parte deberá garantizar que los sistemas de información ambiental se encuentren debidamente organizados, sean accesibles para todas las personas y estén disponibles de forma progresiva por medios informáticos y georreferenciados, cuando corresponda.

4. Cada Parte tomará medidas para establecer un registro de emisiones y transferencia de contaminantes al aire, agua, suelo y subsuelo, y de materiales y residuos bajo su jurisdicción, el cual se establecerá progresivamente y se actualizará periódicamente.
5. Cada Parte garantizará, en caso de amenaza inminente a la salud pública o al medio ambiente, que la autoridad competente que corresponda divulgará de forma inmediata y por los medios más efectivos toda la información relevante que se encuentre en su poder y que permita al público tomar medidas para prevenir o limitar eventuales daños. Cada Parte deberá desarrollar e implementar un sistema de alerta temprana utilizando los mecanismos disponibles.

11. Cada Parte establecerá y actualizará periódicamente sus sistemas de archivo y gestión documental en materia ambiental de conformidad con su normativa aplicable, procurando en todo momento que dicha gestión facilite el acceso a la información.
12. Cada Parte adoptará las medidas necesarias, a través de marcos legales y administrativos, entre otros, para promover el acceso a la información ambiental que esté en manos de entidades privadas, en particular la relativa a sus operaciones y los posibles riesgos y efectos en la salud humana y el medio ambiente.
13. Cada Parte incentivará, de acuerdo con sus capacidades, la elaboración de informes de sostenibilidad de empresas públicas y privadas, en particular de grandes empresas, que reflejen su desempeño social y ambiental.

Artículo 7
Participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales

1. Cada Parte deberá asegurar el derecho de participación del público y, para ello, se compromete a implementar una participación abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales, sobre la base de los marcos normativos interno e internacional.
2. Cada Parte garantizará mecanismos de participación del público en los procesos de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones relativos a proyectos y actividades, así como en otros procesos de autorizaciones ambientales que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente, incluyendo cuando puedan afectar la salud.
3. Cada Parte promoverá la participación del público en procesos de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones distintos a los mencionados en el párrafo 2 del presente artículo, relativos a asuntos ambientales de interés público, tales como el ordenamiento del territorio y la elaboración de políticas, estrategias, planes, programas, normas y reglamentos, que tengan o puedan tener un significativo impacto sobre el medio ambiente.
4. Cada Parte adoptará medidas para asegurar que la participación del público sea posible desde etapas iniciales del proceso de toma de decisiones, de manera que las observaciones del público sean debidamente consideradas y contribuyan en dichos procesos. A tal efecto, cada Parte proporcionará al público, de manera clara, oportuna y comprensible, la información necesaria para hacer efectivo su derecho a participar en el proceso de toma de decisiones.

5. El procedimiento de participación pública contemplará plazos razonables que dejen tiempo suficiente para informar al público y para que este participe en forma efectiva.
6. El público será informado de forma efectiva, comprensible y oportuna, a través de medios apropiados, que pueden incluir los medios escritos, electrónicos u orales, así como los métodos tradicionales, como mínimo sobre:
 - a) el tipo o naturaleza de la decisión ambiental de que se trate y, cuando corresponda, en lenguaje no técnico;
 - b) la autoridad responsable del proceso de toma de decisiones y otras autoridades e instituciones involucradas;
 - c) el procedimiento previsto para la participación del público, incluida la fecha de comienzo y de finalización de este, los mecanismos previstos para dicha participación, y, cuando corresponda, los lugares y fechas de consulta o audiencia pública; y
 - d) las autoridades públicas involucradas a las que se les pueda requerir mayor información sobre la decisión ambiental de que se trate, y los procedimientos para solicitar la información.
7. El derecho del público a participar en los procesos de toma de decisiones ambientales incluirá la oportunidad de presentar observaciones por medios apropiados y disponibles, conforme a las circunstancias del proceso. Antes de la adopción de la decisión, la autoridad pública que corresponda tomará debidamente en cuenta el resultado del proceso de participación.
8. Cada Parte velará por que, una vez adoptada la decisión, el público sea oportunamente informado de ella y de los motivos y fundamentos que la sustentan, así como del modo en que se tuvieron en cuenta sus observaciones. La decisión y sus antecedentes serán públicos y accesibles.
9. La difusión de las decisiones que resultan de las evaluaciones de impacto ambiental y de otros procesos de toma de decisiones ambientales que involucren la participación pública deberá realizarse a través de medios apropiados, que podrán incluir los medios escritos, electrónicos u orales, así como los métodos tradicionales, de forma efectiva y rápida. La información difundida deberá incluir el procedimiento previsto que permita al público ejercer las acciones administrativas y judiciales pertinentes.
10. Cada Parte establecerá las condiciones propicias para que la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales se adecúe a las características sociales, económicas, culturales, geográficas y de género del público.

- d) un resumen de los puntos a), b) y c) del presente párrafo en lenguaje no técnico y comprensible;
- e) los informes y dictámenes públicos de los organismos involucrados dirigidos a la autoridad pública vinculados al proyecto o actividad de que se trate;
- f) la descripción de las tecnologías disponibles para ser utilizadas y de los lugares alternativos para realizar el proyecto o actividad sujeto a las evaluaciones, cuando la información esté disponible; y
- g) las acciones de monitoreo de la implementación y de los resultados de las medidas del estudio de impacto ambiental.

La información referida se pondrá a disposición del público de forma gratuita, de conformidad con el párrafo 17 del artículo 5 del presente Acuerdo.

Artículo 8
Acceso a la justicia en asuntos ambientales

1. Cada Parte garantizará el derecho a acceder a la justicia en asuntos ambientales de acuerdo con las garantías del debido proceso.
2. Cada Parte asegurará, en el marco de su legislación nacional, el acceso a instancias judiciales y administrativas para impugnar y recurrir, en cuanto al fondo y el procedimiento:
 - a) cualquier decisión, acción u omisión relacionada con el acceso a la información ambiental;
 - b) cualquier decisión, acción u omisión relacionada con la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales; y
 - c) cualquier otra decisión, acción u omisión que afecte o pueda afectar de manera adversa al medio ambiente o contravenir normas jurídicas relacionadas con el medio ambiente.
3. Para garantizar el derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales, cada Parte, considerando sus circunstancias, contará con:
 - a) órganos estatales competentes con acceso a conocimientos especializados en materia ambiental;

11. Cuando el público directamente afectado hable mayoritariamente idiomas distintos a los oficiales, la autoridad pública velará por que se facilite su comprensión y participación.
12. Cada Parte promoverá, según corresponda y de acuerdo con la legislación nacional, la participación del público en foros y negociaciones internacionales en materia ambiental o con incidencia ambiental, de acuerdo con las reglas de procedimiento que para dicha participación prevea cada foro. Asimismo, se promoverá, según corresponda, la participación del público en instancias nacionales para tratar asuntos de foros internacionales ambientales.
13. Cada Parte alentará el establecimiento de espacios apropiados de consulta en asuntos ambientales o el uso de los ya existentes, en los que puedan participar distintos grupos y sectores. Cada Parte promoverá la valoración del conocimiento local, el diálogo y la interacción de las diferentes visiones y saberes, cuando corresponda.
14. Las autoridades públicas realizarán esfuerzos para identificar y apoyar a personas o grupos en situación de vulnerabilidad para involucrarlos de manera activa, oportuna y efectiva en los mecanismos de participación. Para estos efectos, se considerarán los medios y formatos adecuados, a fin de eliminar las barreras a la participación.
15. En la implementación del presente Acuerdo, cada Parte garantizará el respeto de su legislación nacional y de sus obligaciones internacionales relativas a los derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales.
16. La autoridad pública realizará esfuerzos por identificar al público directamente afectado por proyectos y actividades que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente, y promoverá acciones específicas para facilitar su participación.
17. En lo que respecta a los procesos de toma de decisiones ambientales a los que se refiere el párrafo 2 del presente artículo, se hará pública al menos la siguiente información:
 - a) la descripción del área de influencia y de las características físicas y técnicas del proyecto o actividad propuesto;
 - b) la descripción de los impactos ambientales del proyecto o actividad y, según corresponda, el impacto ambiental acumulativo;
 - c) la descripción de las medidas previstas con relación a dichos impactos;

- b) procedimientos efectivos, oportunos, públicos, transparentes, imparciales y sin costos prohibitivos;
 - c) legitimación activa amplia en defensa del medio ambiente, de conformidad con la legislación nacional;
 - d) la posibilidad de disponer medidas cautelares y provisionales para, entre otros fines, prevenir, hacer cesar, mitigar o recomponer daños al medio ambiente;
 - e) medidas para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental, cuando corresponda y sea aplicable, como la inversión de la carga de la prueba y la carga dinámica de la prueba;
 - f) mecanismos de ejecución y de cumplimiento oportunos de las decisiones judiciales y administrativas que correspondan; y
 - g) mecanismos de reparación, según corresponda, tales como la restitución al estado previo al daño, la restauración, la compensación o el pago de una sanción económica, la satisfacción, las garantías de no repetición, la atención a las personas afectadas y los instrumentos financieros para apoyar la reparación.
4. Para facilitar el acceso a la justicia del público en asuntos ambientales, cada Parte establecerá:
 - a) medidas para reducir o eliminar barreras al ejercicio del derecho de acceso a la justicia;
 - b) medios de divulgación del derecho de acceso a la justicia y los procedimientos para hacerlo efectivo;
 - c) mecanismos de sistematización y difusión de las decisiones judiciales y administrativas que correspondan; y
 - d) el uso de la interpretación o la traducción de idiomas distintos a los oficiales cuando sea necesario para el ejercicio de ese derecho.
 5. Para hacer efectivo el derecho de acceso a la justicia, cada Parte atenderá las necesidades de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad mediante el establecimiento de mecanismos de apoyo, incluida la asistencia técnica y jurídica gratuita, según corresponda.

6. Cada Parte asegurará que las decisiones judiciales y administrativas adoptadas en asuntos ambientales, así como su fundamentación, estén consignadas por escrito.
7. Cada Parte promoverá mecanismos alternativos de solución de controversias en asuntos ambientales, en los casos en que proceda, tales como la mediación, la conciliación y otros que permitan prevenir o solucionar dichas controversias.

Artículo 9
Defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales

1. Cada Parte garantizará un entorno seguro y propicio en el que las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridad.
2. Cada Parte tomará las medidas adecuadas y efectivas para reconocer, proteger y promover todos los derechos de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales, incluidos su derecho a la vida, integridad personal, libertad de opinión y expresión, derecho de reunión y asociación pacíficas y derecho a circular libremente, así como su capacidad para ejercer los derechos de acceso, teniendo en cuenta las obligaciones internacionales de dicha Parte en el ámbito de los derechos humanos, sus principios constitucionales y los elementos básicos de su sistema jurídico.
3. Cada Parte tomará medidas apropiadas, efectivas y oportunas para prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones que los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales puedan sufrir en el ejercicio de los derechos contemplados en el presente Acuerdo.

Artículo 10
Fortalecimiento de capacidades

1. Para contribuir a la implementación de las disposiciones del presente Acuerdo, cada Parte se compromete a crear y fortalecer sus capacidades nacionales, sobre la base de sus prioridades y necesidades.
2. Cada Parte, con arreglo a sus capacidades, podrá tomar, entre otras, las siguientes medidas:
 - a) formar y capacitar en derechos de acceso en asuntos ambientales a autoridades y funcionarios públicos;

d) comités, consejos y plataformas de actores multisectoriales para abordar prioridades y actividades de cooperación.

4. Las Partes alentarán el establecimiento de alianzas con Estados de otras regiones, organizaciones intergubernamentales, no gubernamentales, académicas y privadas, así como organizaciones de la sociedad civil y otros actores de relevancia en la implementación del presente Acuerdo.
5. Las Partes reconocen que se debe promover la cooperación regional y el intercambio de información con respecto a todas las manifestaciones de las actividades ilícitas contra el medio ambiente.

Artículo 12
Centro de intercambio de información

Las Partes contarán con un centro de intercambio de información de carácter virtual y de acceso universal sobre los derechos de acceso. Este centro será operado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, en su calidad de Secretaría, y podrá incluir medidas legislativas, administrativas y de política, códigos de conducta y buenas prácticas, entre otros.

Artículo 13
Implementación nacional

Cada Parte, de acuerdo con sus posibilidades y de conformidad con sus prioridades nacionales, se compromete a facilitar medios de implementación para las actividades nacionales necesarias para cumplir las obligaciones derivadas del presente Acuerdo.

Artículo 14
Fondo de Contribuciones Voluntarias

1. Queda establecido un Fondo de Contribuciones Voluntarias para apoyar el financiamiento de la implementación del presente Acuerdo, cuyo funcionamiento será definido por la Conferencia de las Partes.
2. Las Partes podrán realizar contribuciones voluntarias para apoyar la implementación del presente Acuerdo.
3. La Conferencia de las Partes, conforme al párrafo 5 g) del artículo 15 del presente Acuerdo, podrá invitar a otras fuentes a aportar recursos para apoyar la implementación del presente Acuerdo.

- b) desarrollar y fortalecer programas de sensibilización y creación de capacidades en derecho ambiental y derechos de acceso para el público, funcionarios judiciales y administrativos, instituciones nacionales de derechos humanos y juristas, entre otros;
- c) dotar a las instituciones y organismos competentes con equipamiento y recursos adecuados;
- d) promover la educación, la capacitación y la sensibilización en temas ambientales mediante, entre otros, la inclusión de módulos educativos básicos sobre los derechos de acceso para estudiantes en todos los niveles educacionales;
- e) contar con medidas específicas para personas o grupos en situación de vulnerabilidad, como la interpretación o traducción en idiomas distintos al oficial, cuando sea necesario;
- f) reconocer la importancia de las asociaciones, organizaciones o grupos que contribuyan a formar o sensibilizar al público en derechos de acceso; y
- g) fortalecer las capacidades para recopilar, mantener y evaluar información ambiental.

Artículo 11
Cooperación

1. Las Partes cooperarán para el fortalecimiento de sus capacidades nacionales con el fin de implementar el presente Acuerdo de manera efectiva.
2. Las Partes prestarán especial consideración a los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo de América Latina y el Caribe.
3. A efectos de la aplicación del párrafo 2 del presente artículo, las Partes promoverán actividades y mecanismos tales como:
 - a) diálogos, talleres, intercambio de expertos, asistencia técnica, educación y observatorios;
 - b) desarrollo, intercambio e implementación de materiales y programas educativos, formativos y de sensibilización;
 - c) intercambio de experiencias sobre códigos voluntarios de conducta, guías, buenas prácticas y estándares; y

Artículo 15
Conferencia de las Partes

1. Queda establecida una Conferencia de las Partes.
2. El Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe convocará la primera reunión de la Conferencia de las Partes a más tardar un año después de la entrada en vigor del presente Acuerdo. En lo sucesivo, se celebrarán reuniones ordinarias de la Conferencia de las Partes a los intervalos regulares que decida la Conferencia.
3. Se celebrarán reuniones extraordinarias de la Conferencia de las Partes cuando esta lo estime necesario.
4. En su primera reunión, la Conferencia de las Partes:
 - a) deliberará y aprobará por consenso sus reglas de procedimiento, que incluirán las modalidades para la participación significativa del público; y
 - b) deliberará y aprobará por consenso las disposiciones financieras que sean necesarias para el funcionamiento e implementación del presente Acuerdo.
5. La Conferencia de las Partes examinará y fomentará la aplicación y efectividad del presente Acuerdo. A ese efecto:
 - a) establecerá por consenso los órganos subsidiarios que considere necesarios para la aplicación del presente Acuerdo;
 - b) recibirá y examinará los informes y las recomendaciones de los órganos subsidiarios;
 - c) será informada por las Partes de las medidas adoptadas para la implementación del presente Acuerdo;
 - d) podrá formular recomendaciones a las Partes relativas a la implementación del presente Acuerdo;
 - e) elaborará y aprobará, si procede, protocolos al presente Acuerdo para su posterior firma, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión;

- f) examinará y aprobará propuestas de enmienda al presente Acuerdo, de conformidad con las disposiciones del artículo 20 del presente Acuerdo;
- g) establecerá directrices y modalidades para la movilización de recursos, financieros y no financieros, de diversas fuentes para facilitar la implementación del presente Acuerdo;
- h) examinará y adoptará cualquier otra medida necesaria para alcanzar el objetivo del presente Acuerdo; y
- i) realizará cualquier otra función que el presente Acuerdo le encomiende.

Artículo 16
Derecho a voto

Cada Parte en el presente Acuerdo dispondrá de un voto.

Artículo 17
Secretaría

1. El Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe ejercerá las funciones de secretaría del presente Acuerdo.
2. Las funciones de la Secretaría serán las siguientes:
 - a) convocar y organizar las reuniones de las Conferencias de las Partes y de sus órganos subsidiarios, prestando los servicios necesarios;
 - b) prestar asistencia a las Partes, cuando así lo soliciten, para el fortalecimiento de capacidades, incluido el intercambio de experiencias e información y la organización de actividades, de conformidad con los artículos 10, 11 y 12 del presente Acuerdo;
 - c) concretar, bajo la orientación general de la Conferencia de las Partes, los arreglos administrativos y contractuales necesarios para desempeñar con eficacia sus funciones; y
 - d) llevar a cabo las demás funciones de secretaría establecidas en el presente Acuerdo y cualquier otra que determine la Conferencia de las Partes.

Artículo 20
Enmiendas

1. Cualquier Parte podrá proponer enmiendas al presente Acuerdo.
2. Las enmiendas al presente Acuerdo se adoptarán en una reunión de la Conferencia de las Partes. La Secretaría comunicará el texto de toda propuesta de enmienda a las Partes al menos seis meses antes de la reunión en que se proponga su adopción. La Secretaría comunicará también las propuestas de enmienda a los signatarios del presente Acuerdo y al Depositario, para su información.
3. Las Partes procurarán adoptar las enmiendas por consenso. En caso que una enmienda sea sometida a votación, se requerirá una mayoría de tres cuartos de las Partes presentes y votantes en la reunión para ser adoptada.
4. El Depositario comunicará la enmienda adoptada a todas las Partes para su ratificación, aceptación o aprobación.
5. La ratificación, aceptación o aprobación de una enmienda se notificará por escrito al Depositario. La enmienda que se adopte con arreglo al párrafo 3 del presente artículo entrará en vigor para las Partes que hayan consentido en someterse a las obligaciones establecidas en ella el nonagésimo día contado a partir de la fecha de depósito de los instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación de al menos la mitad del número de Partes en el presente Acuerdo al momento en que se adoptó la enmienda. Desde esa fecha, la enmienda entrará en vigor para cualquier otra Parte que consienta en someterse a las obligaciones establecidas en ella el nonagésimo día contado a partir de la fecha en que haya depositado su instrumento de ratificación, aceptación o aprobación de la enmienda.

Artículo 21
Firma, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión

1. El presente Acuerdo estará abierto a la firma de todos los países de América Latina y el Caribe incluidos en el Anexo 1, en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York, del 27 de septiembre de 2018 al 26 de septiembre de 2020.
2. El presente Acuerdo estará sujeto a la ratificación, la aceptación o la aprobación de los Estados que lo hayan firmado. Estará abierto a la adhesión de todos los países de América Latina y el Caribe incluidos en el Anexo 1 que no lo hayan firmado, a partir del día siguiente a la fecha en que expire el plazo para la firma del Acuerdo. Los instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión se depositarán en poder del Depositario.

Artículo 18
Comité de Apoyo a la Aplicación y el Cumplimiento

1. Queda establecido un Comité de Apoyo a la Aplicación y el Cumplimiento como órgano subsidiario de la Conferencia de las Partes para promover la aplicación y apoyar a las Partes en la implementación del presente Acuerdo. Sus reglas de composición y funcionamiento serán establecidas por la Conferencia de las Partes en su primera reunión.
2. El Comité tendrá carácter consultivo, transparente, no contencioso, no judicial y no punitivo, para examinar el cumplimiento de las disposiciones del presente Acuerdo y formular recomendaciones, conforme a las reglas de procedimiento establecidas por la Conferencia de las Partes, asegurando una participación significativa del público y considerando las capacidades y circunstancias nacionales de las Partes.

Artículo 19
Solución de controversias

1. Si surge una controversia entre dos o más Partes respecto de la interpretación o de la aplicación del presente Acuerdo, esas Partes se esforzarán por resolverlo por medio de la negociación o por cualquier otro medio de solución de controversias que consideren aceptable.
2. Cuando una Parte firme, ratifique, acepte o apruebe el presente Acuerdo o se adhiera a él, o en cualquier otro momento posterior, podrá indicar por escrito al Depositario, en lo que respecta a las controversias que no se hayan resuelto conforme al párrafo 1 del presente artículo, que acepta considerar obligatorio uno o los dos medios de solución siguientes en sus relaciones con cualquier Parte que acepte la misma obligación:
 - a) el sometimiento de la controversia a la Corte Internacional de Justicia;
 - b) el arbitraje de conformidad con los procedimientos que la Conferencia de las Partes establezca.
3. Si las Partes en la controversia han aceptado los dos medios de solución de controversias mencionados en el párrafo 2 del presente artículo, la controversia no podrá someterse más que a la Corte Internacional de Justicia, a menos que las Partes acuerden otra cosa.

Artículo 22
Entrada en vigor

1. El presente Acuerdo entrará en vigor el nonagésimo día contado a partir de la fecha en que haya sido depositado el undécimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión.
2. Respecto de cada Estado que ratifique, acepte o apruebe el presente Acuerdo o que se adhiera a él después de haber sido depositado el undécimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, el presente Acuerdo entrará en vigor el nonagésimo día contado a partir de la fecha en que dicho Estado haya depositado su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión.

Artículo 23
Reservas

No se podrán formular reservas al presente Acuerdo.

Artículo 24
Denuncia

1. En cualquier momento después de la expiración de un plazo de tres años contados a partir de la fecha de entrada en vigor del presente Acuerdo respecto de una Parte, esa Parte podrá denunciar el presente Acuerdo mediante notificación hecha por escrito al Depositario.
2. La denuncia cobrará efecto al cabo de un año contado desde la fecha en que el Depositario haya recibido la notificación correspondiente o, posteriormente, en la fecha que se indique en la notificación.

Artículo 25
Depositario

El Secretario General de las Naciones Unidas será el Depositario del presente Acuerdo.

Artículo 26
Textos auténticos

El original del presente Acuerdo, cuyos textos en los idiomas español e inglés son igualmente auténticos, se depositará en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

EN FE DE LO CUAL los infrascritos, debidamente autorizados para ello, han firmado el presente Acuerdo.

HECHO en Escazú, Costa Rica, en el cuarto día de marzo de dos mil dieciocho.

Anexo 1

- | | |
|--|---|
| - Antigua y Barbuda | - Dominica |
| - Argentina (la) | - Ecuador (el) |
| - Bahamas (las) | - El Salvador |
| - Barbados | - Granada |
| - Belice | - Guatemala |
| - Bolivia (Estado Plurinacional de) (el) | - Guyana |
| - Brasil (el) | - Haití |
| - Chile | - Honduras |
| - Colombia | - Jamaica |
| - Costa Rica | - México |
| - Cuba | - Nicaragua |
| - Panamá | - Santa Lucía |
| - Paraguay (el) | - Suriname |
| - Perú (el) | - Trinidad y Tobago |
| - República Dominicana (la) | - Uruguay (el) |
| - Saint Kitts y Nevis | - Venezuela (República Bolivariana de) (la) |

VIII. PROPOSICIÓN

Con base en los argumentos presentados anteriormente, rendimos PONENCIA POSITIVA y solicitamos a la Plenaria del Senado de la República dar segundo debate al Proyecto de Ley No. 251 de 2021 Senado "Por medio de la cual se aprueba el «Acuerdo Regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe», adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018", de acuerdo a lo previsto en la Constitución Política de Colombia y la Ley 5 de 1992 (Reglamento Interno del Congreso de la República).

Atentamente,


IVÁN CEPEDA CASTRO
 Senador de la República
 Polo Democrático Alternativo


FELICIANO VALENCIA M.
 Senador de la República
 Movimiento MAIS


ANTONIO SANGUINO P.
 Senador de la República
 Partido Alianza Verde

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA DEL PROYECTO DE LEY 251 DE 2021 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL «ACUERDO REGIONAL SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN, LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y EL ACCESO A LA JUSTICIA EN ASUNTOS AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE», ADOPTADO EN ESCAZÚ, COSTA RICA, EL 4 DE MARZO DE 2018".

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

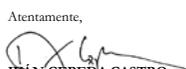
DECRETA

Artículo primero. Apruébese el «Acuerdo Regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe», adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018.

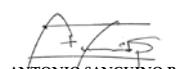
Artículo segundo. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 7ª de 1994, el «Acuerdo Regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe», adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto al mismo.

Artículo tercero. La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Atentamente,


IVÁN CEPEDA CASTRO
 Senador de la República
 Polo Democrático Alternativo


FELICIANO VALENCIA M.
 Senador de la República
 Movimiento MAIS


ANTONIO SANGUINO P.
 Senador de la República
 Partido Alianza Verde

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE

COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTO DE LEY No. 251 de 2021 Senado

"POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL ACUERDO REGIONAL SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN, LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y EL ACCESO A LA JUSTICIA EN ASUNTOS AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE", ADOPTADO EN ESCAZÚ, COSTA RICA, EL 4 DE MARZO DE 2018.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO: Apruébese el "Acuerdo Regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe", adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018.

ARTÍCULO SEGUNDO: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, el "Acuerdo Regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe", adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018, que por el artículo primero de esta Ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

ARTÍCULO TERCERO: La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Bogotá D.C., 29 de abril de 2022

**COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SENADO DE LA REPÚBLICA**

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria Mixta (Presencial – Virtual), de la Comisión Segunda del Senado de la República del día veintiséis (26) de abril del año dos mil veintidós (2022), según consta en el Acta No. 20 de Sesión Mixta de esa fecha, de acuerdo a la **Resolución 181 del 10 de abril de 2020** "Por la cual se adopta medidas que garanticen el desarrollo de sesiones no presenciales en el Senado de la República, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Gobierno Nacional. Para no interrumpir el normal funcionamiento de la Rama Legislativa", expedida por la Mesa Directiva del Senado.

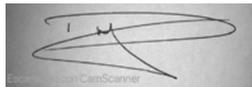
AUTORIZAMOS EL PRESENTE INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE PRESENTADO POR LOS HONORABLES SENADORES IVÁN CEPEDA CASTRO, ANTONIO SANGUINO PÁEZ y FELICIANO VALENCIA MEDINA, AL PROYECTO DE LEY No. 251 de 2021 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL ACUERDO REGIONAL SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN, LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y EL ACCESO A LA JUSTICIA EN ASUNTOS AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE", ADOPTADO EN ESCAZÚ, COSTA RICA, EL 4 DE MARZO DE 2018, PARA SU PUBLICACIÓN EN LA GACETA DEL CONGRESO.

PAOLA ANDREA HOLGUÍN MORENO
Presidenta
Comisión Segunda
Senado de la República

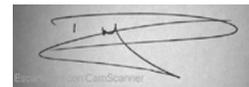
LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY
Vicepresidente
Comisión Segunda
Senado de la República

PAOLA ANDREA HOLGUÍN MORENO
Presidenta
Comisión Segunda
Senado de la República

LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY
Vicepresidente
Comisión Segunda
Senado de la República



DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General
Comisión Segunda
Senado de la República



DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General
Comisión Segunda
Senado de la República

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
PROYECTO DE LEY NÚMERO 196 DE 2021 SENADO – 192 DE 2020 CÁMARA**

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

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
PROYECTO DE LEY NO. 196 DE 2021 SENADO – 192 DE 2020 CÁMARA**

"POR LA CUAL SE MODIFICA Y ADICIONA LA LEY 5ª DE 1992, SE CREA LA COMISIÓN LEGAL PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Bogotá D.C., 29 de Abril de 2022

Honorable Senador
Germán Varón Cotrino
Presidente
Comisión Primera del Senado
Ciudad

Respetado Presidente,

En cumplimiento de la designación que me hizo la Mesa Directiva de la Comisión Primera, me permito rendir **INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE al Proyecto de Ley No. 196 de 2021 Senado – 192 de 2020 Cámara** "Por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la comisión legal para la protección integral de la infancia y adolescencia del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones"

1. ANTECEDENTES

La iniciativa en mención fue presentada al Congreso de la República el 20 de julio de 2020 por la H.S. Emma Claudia Castellanos y los H.R. Ángela Patricia Sánchez Leal, H.R. Adriana Magali Matiz Vargas, H.R. Eloy Chichí Quintero Romero, H.R. Jairo Humberto Cristo Correa, H.R. Cesar Augusto Lorduy Maldonado, H.R. Carlos Eduardo Acosta Lozano, H.R. José, H.R. Álvaro Hernán Prada Artunduaga, H.R. Julián Peinado Ramírez, H.R. Julio Cesar Triana Quintero, H.R. Jezmi Lizeth Barraza Arraut,

El proyecto de ley fue publicado con su articulado y exposición de motivos en la Gaceta del Congreso número 686 de 2020.



El 1 de septiembre del 2020 fue recibido en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y por designación de la Mesa Directiva de esa Comisión le correspondió a los Representantes Julián Peinado Ramírez – C, Adriana Magali Matiz Vargas – C, Cesar Augusto Lorduy Maldonado, Álvaro Hernán Prada Artunduaga, Juanita María Goebertus Estrada, Luis Alberto Albán Urbano, Carlos German Navas Talero y Ángela María Robledo Gómez, rendir Informe de ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes.

El primer debate de la iniciativa se llevó a cabo el día 11 de junio del presente año, como consta en el acta 53 de sesión mixta, siendo aprobado por unanimidad el proyecto, teniendo en cuenta la importancia de crear una Comisión Legal que tenga por objeto promover el cumplimiento de las recomendaciones que se adelantan por parte de los organismos nacionales e internacionales para lograr la garantía de los derechos de la infancia y la adolescencia.

Sin embargo, en primer debate se introdujeron modificaciones las cuales fueron acogidas en su totalidad y que iban dirigidas a garantizar que la iniciativa no tenga un impacto fiscal considerable, que pueda generar gastos presupuestales que afecten la materialización de esta iniciativa legislativa, pues es necesario que se adopten medidas de austeridad en aquellos rubros relacionados con plantas y gastos de personal en los distintos órganos del Estado teniendo en cuenta la situación que actualmente vive el país y su economía.

No obstante, se conserva el cargo del profesional Universitario, para que los funcionarios enunciados tengan un apoyo en la labor interna de la comisión, reduciéndose así los gastos de personal de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia en un **57% aproximadamente**, como quiera que, según concepto emitido en el año 2019 por la Cartera de Hacienda, el costo total del personal de la Comisión era de más de 500 millones de pesos anuales.

Ahora bien, como consecuencia de la transferencia de funciones de los cargos de la Coordinación y la Secretaría Ejecutiva, se eliminan los artículos que establecían las funciones para estos servidores, y en su lugar se propone la creación de 2 artículos nuevos que modifican los artículos 11 y 13 de la Ley 1434 de 2011, precisando que las funciones del **Coordinador de la Comisión y la Secretaría Ejecutiva dejando claro que estos cargos ejercerán sus funciones tanto para**



la Comisión de la Mujer como para la nueva Comisión de la Infancia y la Adolescencia.

Finalmente, en relación **al cargo del profesional Universitario se precisan que sus funciones, serán ejercidas tanto para la Comisión de la Mujer como para la Comisión de la Infancia y la Adolescencia**, ello con fin de unificar en una sola disposición, las funciones de este profesional que será el apoyo del Coordinador y del secretario ejecutivo.

Con estas observaciones y modificaciones, el proyecto fue aprobado en primer debate en Comisión Primera de Cámara en sesión del 11 de junio de 2021, y posteriormente, con ponencia para segundo debate en Plenaria de Cámara publicada en la Gaceta del congreso 887 de 2021 en sesión plenaria fue discutido votado y aprobado el 24 de agosto de 2021.

Así las cosas, el 2 de Septiembre de 2021, se radicó el expediente del Proyecto de Ley No. 196 de 2021 Senado – 192 de 2020 Cámara “Por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la comisión legal para la protección integral de la infancia y adolescencia del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones” en la comisión primera de Senado, y el 7 de septiembre de 2021 la Mesa directiva mediante Acta MD-09 me designo como ponente.

El 24 de noviembre de 2021 radique ponencia favorable para primer debate en la comisión primera de senado, y la misma fue publicada en la gaceta 1714 de 2021.

Finalmente, el pasado 30 de marzo de 2022 se discutió, votó y aprobó la ponencia en Primer debate por la comisión primera del Senado de la República, incluyendo únicamente un cambio surgido por una proposición de mi autoría acompañada por varios senadores entre ellos el Honorable Senador Carlos Eduardo Guevara, en la que se incluye que la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia deberá: “Celebrar Audiencia pública el día mundial de la juventud, o dentro de la semana siguiente, convocando e invitando a participar a los representantes de los Consejos Municipales de Juventud.”.

Una vez aprobado por la comisión primera de senado, el 30 de marzo de 2022 según consta en el Acta N°38, y siendo ratificado como ponente ahora para segundo debate ante la Honorable plenaria del Senado, me permito presentar la siguiente ponencia.

H.S. Santiago Valencia G.
Edificio Nuevo del Congreso Oficina 434-435 Ext 3744-3170



2. OBJETO

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

3. FUNDAMENTO NORMATIVO:

La Sentencia T-512 de 2016 de la Corte Constitucional reza:

“La Constitución Política de 1991 estableció un marco de protección constitucional reforzada a favor de los niños, niñas y adolescentes, como se desprende del Estado Social y Democrático de Derecho y el respeto a la dignidad humana de las niñas y niños como lo establece el artículo 1º de la Constitución. A partir de esto se señala que el principio constitucional del interés superior de menor, fija a favor de los niños una garantía constitucional para asegurar el desarrollo integral y la personalidad del menor. Las autoridades estatales están en la obligación de orientar sus decisiones en el sentido de materializar dicho principio, y procurar para que su acción evidencie la supremacía que tienen los derechos de los niños al momento de su interpretación y ponderación, por lo que la Corte le ha asignado una importante función hermenéutica a dicho principio. En suma, el marco internacional, constitucional y legal coinciden en consagrar el deber especial de protección a cargo de la familia, la sociedad y el Estado sobre los niños, niñas y adolescentes”.

En tal sentido a la integralidad de los derechos que integran la Constitución, el bloque de constitucionalidad y al sistema normativo colombiano.

Jurisprudencia
Sentencia C-313 de 2014 Corte Constitucional
Sentencia C-258 de 2015 Corte Constitucional
Sentencia T-512 de 2016 Corte Constitucional
Sentencia C-262 de 2016 Corte Constitucional
Sentencia C-246 de 2017 Corte Constitucional
Sentencia T-105 de 2017 Corte Constitucional
Sentencia C-041 de 1994 Corte Constitucional
Sentencia C-061 de 2008 Corte Constitucional

H.S. Santiago Valencia G.
Edificio Nuevo del Congreso Oficina 434-435 Ext 3744-3170



Sentencia C-228 de 2008 Corte Constitucional
Sentencia T-523 de 1992 Corte Constitucional
Sentencia T-510 de 2003 Corte Constitucional
Sentencia T-844 de 2011 Corte Constitucional
Sentencia T-197 de 2011 Corte Constitucional
Sentencia T-080 de 2018 Corte Constitucional
Sentencia C-041 de 1994 Corte Constitucional

Leyes y Decretos
Ley 12 de 1991
Ley 1098 de 2006
Ley 1329 de 2009
Ley 1336 de 2009
Ley 1804 de 2016 - Ley de Cero a Siempre
Ley 1823 del 4 de enero de 2017
Ley 1822 del 4 de enero de 2017
Ley 1878 del 9 de enero de 2018
Ley 1295 de 2009
Decreto 936 de 2013
Decreto 1336 del 27 de julio de 2018
Decreto 1356 del 31 de julio de 2018
Decreto 1416 del 3 de agosto de 2018
Decreto 4875 de 2011 - Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia (AIPI)

Compes 162 - Sistema General de Participaciones Vigencia 2013
Compes 152 - Distribución de los recursos del sistema general de participaciones
Compes 109 de 2007 - Política de Primera Infancia
Compes 113 de 2007 - Política de Seguridad Alimentaria
Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030.
Política Pública de Prevención de Reclutamiento.
Política Pública para Erradicar el Trabajo Infantil.
Política Pública Nacional para las Familias Colombianas 2012-2022

4. JUSTIFICACIÓN

La Constitución Política de 1991, tiene consagrado en el artículo 44 donde establece los Derechos de los Niños, la obligación de la familia, la sociedad y el Estado de asistir y protegerlos, y sobre cómo estos derechos “prevalecen sobre los derechos de los demás”, que en reiteradas sentencias de la Corte encontramos su ratificación, en el caso de la **Sentencia C-246 de 2017 de la Corte Constitucional**: “El artículo 44 de la Constitución Política, establece el principio del

H.S. Santiago Valencia G.
Edificio Nuevo del Congreso Oficina 434-435 Ext 3744-3170



interés superior del menor, el cual obliga a que la familia, la sociedad y el Estado asistan y protejan niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Adicionalmente, la norma reconoce la situación de vulnerabilidad de estos sujetos y dispone su protección contra las diferentes formas de sometimiento. En ese sentido, indica que los niños, niñas y adolescentes serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Todo ello es reforzado por el hecho de que el artículo 44 incluye una cláusula de jerarquía de sus derechos y le impone la obligación a la familia, el Estado y la sociedad, de asistir y protegerlos ante cualquier situación de amenaza o vulneración de sus derechos”.

Es un desafío para el país, lograr la garantía de los derechos de la infancia y la adolescencia, y visibilizar las problemáticas que atañen a estos. Además, que coadyuve y gestione el cumplimiento y la articulación de todas las políticas para la garantía de la protección integral durante estas etapas de la vida.

En tal dirección como congresista observo la necesidad de contar a nivel nacional, con una comisión que asegure el estricto cumplimiento de los compromisos e instrumentos internacionales en torno a la infancia y la adolescencia”.

Sobre los sistemas de protección en Colombia

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

El Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), encabezado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), y creado mediante la Ley 7ª de 1979, tiene como principal función dar cumplimiento a la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, y al fortalecimiento familiar en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal.

H.S. Santiago Valencia G.
Edificio Nuevo del Congreso Oficina 434-435 Ext 3744-3170



Ley 7ª de 1979

"Por la cual se dictan normas para la protección de la niñez, se establece el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reorganiza el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones".

(...)

Artículo 13. Son fines del Sistema Nacional de Bienestar Familiar:

- a) Promover la integración y realización armónica de la familia.
- b) Proteger al menor y garantizar los derechos de la niñez;
- c) Vincular el mayor número de personas y coordinar las entidades estatales competentes en el manejo de los problemas de la familia y del menor, al propósito de elevar el nivel de vida de nuestra sociedad.

En esta misma ley se establecen los integrantes del sistema, donde se incluye el ICBF, el Ministerio de Salud y Protección Social, los servicios regionales que se presten a través de los Departamentos de Bienestar y Asistencia Social y los servicios municipales que se presten a través de los organismos de bienestar y asistencia social mediante delegación legalmente autorizada.¹ Se le adicionó mediante el Decreto 2737 de 1989 los Departamentos, Direcciones Regionales del ICBF, Defensorías de Familia, Municipios y Distritos, luego mediante el Decreto 1471 de 1990 se adicionaron las Cajas de Compensación Familiar y mediante el Decreto 4156 de 2011, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS). En la actualidad, con el Decreto 936 de 2013, se reorganizó el SNBF, generando múltiples agentes del sistema que ejecutan acciones relacionadas con la protección integral de niños, niñas y adolescentes, incluyendo las 16 carteras Ministeriales, Presidencia y Vicepresidencia de la República, la Policía Nacional, el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), Departamento Nacional de Planeación (DNP), Departamento Nacional de Estadística (DANE), Comisarías de Familia, entre otros.

Con todo esto evidenciamos los importantes cambios que se han dado en el sistema en los últimos 20 años y cómo ha evolucionado hasta abarcar gran parte de las entidades del Estado en la actualidad. La gran cantidad de entidades que conforman el SNBF proveen un marco de articulación sumamente complejo para el ICBF quien lidera este sistema. Por lo cual se requiere potenciar la articulación, no sólo entre entidades del Estado, sino propiciar un espacio en el que se haga seguimiento permanente entre todos los ámbitos de acción definidos por el Sistema, incluyendo la rama legislativa y la efectividad de las políticas, programas y proyectos, ya que de esta manera se evalúa si las acciones están llegando a la población objetivo.

Sobre esto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), resaltó en su informe:

H.S. Santiago Valencia G.
Edificio Nuevo del Congreso Oficina 434-435 Ext 3744-3170



"La primera observación que casi indefectiblemente ha recibido la CIDH es que existen importantes brechas entre el reconocimiento jurídico de los derechos de la niñez en la ley, y la realidad en la que viven muchísimos niños y niñas, así como brechas "entre el mandato legislativo de creación de los SNP y las responsabilidades que la norma les otorga, con su implantación efectiva y funcionamiento real". Estas brechas además parecen hacerse más profundas a nivel local, y en determinados municipios y zonas geográficas."

Por tanto, es esencial que se construya un espacio donde la población de las regiones y los entes del Estado encuentren una vía de comunicación permanente, se monitoree la implementación de estrategias y se promueva la visualización de falencias en la ejecución a nivel de la población rural que es la más afectada cuando las políticas y programas fallan en alcanzarlos.

Sobre lo cual se resalta el artículo 6º de la Ley 5ª de 1992 donde se establecen las funciones del congreso, en las que se encuentran en el numeral 3. **Control Político** sobre los Ministros y demás autoridades, y el numeral 7. **Función de Control Público** donde cualquier persona natural o jurídica puede ser emplazada para rendir declaraciones sobre hechos que esté investigando cualquier comisión.

Sobre la necesidad de hacer seguimiento a las políticas

El seguimiento al cumplimiento de los acuerdos internacionales, la normativa colombiana y la ejecución efectiva de políticas públicas hace necesaria la creación de una comisión legal, que esté permanentemente vigilante sobre la situación que experimentan los niños, niñas y adolescentes en Colombia.

En el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la OEA, sobre los sistemas de protección de los niños, niñas y adolescentes de 2017, se hace una clara referencia a la necesidad de expandir las acciones que se deben tomar para garantizar la protección efectiva de los derechos de los menores:

"Frente al contexto descrito se hace manifiesto que el mero reconocimiento legal de los derechos de la niñez es insuficiente para garantizar su efectiva vigencia y para transformar las realidades de los NNA (niños, niñas y adolescentes). A partir de la Observación General número 5 del Comité de los Derechos del Niño se ha extendido y generalizado la concepción de que para la protección de la niñez y de sus derechos se requiere de un conjunto de elementos, además de las leyes, que conforman un todo destinado a garantizar los derechos de los NNA, destacándose entre ellos:

- Las políticas públicas, programas y servicios;
- Los mecanismos institucionales de articulación para la planificación, diseño, aprobación, aplicación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas, considerando los diversos niveles territoriales (institucionalidad);

H.S. Santiago Valencia G.
Edificio Nuevo del Congreso Oficina 434-435 Ext 3744-3170



- Sistemas de acopio de datos y análisis de la información;
- Mecanismos independientes de vigilancia;
- Sistemas de difusión y sensibilización respecto de los derechos de la niñez;
- Recursos humanos especializados y en número adecuado;
- Recursos económicos suficientes para financiar las políticas, programas y servicios;

Protocolos y estándares de actuación y prestación de los servicios, así como la gestión y tratamiento de casos y remisión de los mismos.

Todo ello además en un contexto de participación de las organizaciones de la sociedad civil, las comunidades y de los mismos niños, niñas y adolescentes. Estos son los componentes que usualmente se destacan como partes de lo que usualmente se conoce en los países de esta región como los "sistemas nacionales de protección de los derechos de la niñez" (en adelante los "sistemas", los "sistemas nacionales" o los "SNP". (Subrayado fuera de texto).

Esta misma Comisión advierte sobre la falta de articulación y la importancia sobre la evaluación de aplicación de las medidas y reitera:

"Por el hecho que el Estado cree en su norma un modelo operativo para la implementación de los derechos de la niñez y lo denomine Sistema Nacional de Protección de los Derechos de la Niñez, ello no supone que el Estado esté dando cumplimiento a cabalidad con sus obligaciones internacionales en materia de protección de los derechos de los NNA".

La Alianza por la Niñez Colombiana que es una red de 21 organizaciones nacionales e internacionales de la sociedad civil creada en el 2002 de las cuales forman parte Save the Children, Children International, PLAN, World Vision por los Niños, la Universidad Nacional de Colombia, Pontificia Universidad Javeriana, PaPaz entre otros, señalan que:

"Contar con una comisión legal de infancia y adolescencia para la garantía de los derechos de la infancia y adolescencia en el marco de la protección integral, permitirá indudablemente, poner el tema de la niñez en la práctica, como tema de mayor interés en el país, pues se hará desde esta comisión el monitoreo y evaluación periódica a la situación de este grupo poblacional con la generación de procedimientos, mecanismos y recursos para su protección."

Por lo cual emitieron un concepto positivo hacia la iniciativa legislativa de creación de la comisión legal para la protección de la infancia y adolescencia en el Congreso de la República.

H.S. Santiago Valencia G.
Edificio Nuevo del Congreso Oficina 434-435 Ext 3744-3170



Sobre la situación actual de la niñez y adolescencia de Colombia

La conformación de esta Comisión es de vital importancia debido a la premura de las situaciones que se están dando en el país en los últimos años, entre las que se encuentran:

- i) El alza en los índices de violencia y delitos cometidos contra los menores de edad.
- ii) La situación de desprotección de derechos en que se encuentran los menores a nivel territorial.
- iii) El incremento del consumo de sustancias psicoactivas de esta población.
- iv) La diversificación de los sistemas legales y de políticas públicas, programas, proyectos, planes de acción y estrategias para la protección de los derechos de la infancia y la adolescencia.
- v) El compromiso sobre los objetivos de desarrollo sostenible en la agenda 2030 del PNUD.
- vi) El contexto de transición hacia la paz que vive el país y el proceso de implementación de los acuerdos.

El Observatorio de Violencia (Centro de Referencia Nacional sobre Violencia), del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, presentó los indicadores de Infancia, Adolescencia y Juventud del 2018 donde se reportó que 20.318 menores de edad y jóvenes fallecieron ese año a causa de lesiones fatales entre accidentes, accidentes de transporte, homicidios y suicidios (3.978 menores de edad y 16.340 jóvenes entre los 18 y 28 años).

Tabla 1. Comparativo histórico de casos por Indicadores de infancia, adolescencia y juventud del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

| Año | Lesiones fatales | Violencia sexual | Violencia intrafamiliar | Violencia interpersonal | Total |
|------|------------------|------------------|-------------------------|-------------------------|--------|
| 2011 | 2.707 | 19.641 | 16.259 | 24.315 | 62.922 |
| 2012 | 2.707 | 18.441 | 14.155 | 23.620 | 58.923 |
| 2013 | 2.317 | 17.911 | 11.085 | 22.607 | 53.920 |
| 2014 | 2.279 | 18.116 | 12.035 | 21.173 | 53.603 |
| 2015 | 4.276 | 19.181 | 23.606 | 18.232 | 65.295 |
| 2016 | 4.142 | 18.416 | 23.148 | 16.008 | 61.714 |
| 2017 | 4.514 | 20.663 | 23.632 | 14.454 | 63.263 |
| 2018 | 3.978 | 22.794 | 24.168 | 12.756 | 63.696 |

H.S. Santiago Valencia G.
Edificio Nuevo del Congreso Oficina 434-435 Ext 3744-3170



Estas cifras indican que el número de casos de violencia intrafamiliar y lesiones fatales contra los menores de edad se ha incrementado casi un 32,3% desde el 2011, y un incremento del 13,8% en los casos de violencia sexual en el mismo periodo de tiempo.

Es preocupante la situación ya que las cifras se han mantenido casi constantes desde el 2015, si bien han disminuido los casos de violencia interpersonal, los otros indicadores han variado solo un 3,6% en promedio. Esto considerando la variedad y cantidad de políticas públicas impulsadas tanto a nivel nacional como territorial para la protección y cuidado de los menores de edad.

El informe FORENSIS 2017 - datos para la vida del Instituto de Medicina Legal es claro en mencionar que en los casos de violencia intrafamiliar son los niños los más victimizados:

“Violencia contra niños, niñas y adolescentes: El mayor número de afectados fueron los menores comprendidos en edades de los 10 a 14 años, con grado de escolaridad básica primaria, y según el factor de vulnerabilidad se relaciona con aquellos que refirieron consumo de sustancias psicoactivas o alcohol. Además, se determinó que los padres son los principales agresores; las causas circunstanciales asociadas a estas agresiones estaban ligadas con la intolerancia y el machismo.

Para el año 2017 el INMLCF realizó 27.538 exámenes médico-legales por violencia intrafamiliar; de estos, 10.385 (37,71%) corresponden a violencia contra niños, niñas y adolescentes.

En lo relacionado con el factor de vulnerabilidad, se encontró que el grupo con mayor número de registros correspondió a los menores de edad que refirieron algún consumo de sustancias psicoactivas o alcohol (8,77%, 910 casos), seguidos por aquellos que se encontraban bajo custodia (4,26%, 442 casos) y por aquellos pertenecientes a población campesina o trabajadores del campo (0,53%, 55 casos).”

H.S. Santiago Valencia G.
Edificio Nuevo del Congreso Oficina 434-435 Ext 3744-3170



Tabla 2. Violencia contra niños, niñas y adolescentes, según factor de vulnerabilidad y sexo de la víctima. Colombia, año 2017⁹

| Factor de vulnerabilidad | Hombres | | Mujer | | Total | |
|---|---------|-------|-------|-------|--------|-------|
| | Casos | % | Casos | % | Casos | % |
| Consumidores de sustancias psicoactivas (drogas, alcohol, etc.) | 461 | 9,35 | 447 | 8,10 | 910 | 8,77 |
| Personas bajo custodia | 301 | 4,14 | 241 | 4,37 | 442 | 4,26 |
| Campesinos (niños y trabajadores (niños) del campo) | 26 | 0,41 | 35 | 0,53 | 55 | 0,53 |
| Pertenencia a grupos étnicos | 14 | 0,29 | 28 | 0,51 | 42 | 0,40 |
| Personas con orientación sexual diversa (OSD) | 2 | 0,04 | 2 | 0,04 | 4 | 0,04 |
| Otro | - | 0,00 | 2 | 0,04 | 2 | 0,02 |
| Ninguno | 4.796 | 85,17 | 4.766 | 85,32 | 9.511 | 85,57 |
| Total | 4.860 | 100 | 5.521 | 100 | 10.371 | 100 |

Nota: Se excluyen 14 casos sin información.
Fuente: INMLCF / Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia (SICUCC)

Es claro que el consumo de estupefacientes es un factor de vulnerabilidad que puede influir en la victimización de los menores de edad en casos de violencia intrafamiliar. Sobre el respecto, el Observatorio de Drogas de Colombia presentó su informe Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población Escolar - Colombia 2016, donde se hace una comparación con los años 2004 y 2011 donde se realizó el mismo estudio y se encontró un aumento en el uso de sustancias como marihuana (6,9% al 7,8%), cocaína (2,4% a 2,6%), y cuando se considera el uso de cualquier sustancia (marihuana, cocaína, bazuco, inhalables y éxtasis) alguna vez en la vida, se presenta un aumento pasando de 12% en el 2011 a un 13,4% en el 2016.

También reportaron sobre el consumo de sustancias ilícitas:

Un 15,9% de los escolares de Colombia declararon haber usado al menos una de estas sustancias alguna vez en la vida, es decir aproximadamente 1 de cada 6 escolares, lo que representa un universo aproximado de 520 mil escolares, con un 16,9% entre los hombres y 15,1% entre las mujeres. (Subrayado fuera de texto).

Siete departamentos presentan prevalencias de uso alguna vez en la vida superiores al 20%: Caldas (27,9%), Antioquia (26,6%), Risaralda (26,1%), Quindío (23,7%), la región Orinoquía (22%), Bogotá (21,5%) y la región Amazonia (20,4%).

La prevalencia de consumo alguna vez en la vida de estas sustancias es mayor en la zona urbana con un 16,8% frente a un 10,7% de la zona rural.

Si a estas dos situaciones de vulnerabilidad se les adicionan los graves factores que influyen los índices de morbilidad infantil, tales como, la desnutrición

H.S. Santiago Valencia G.
Edificio Nuevo del Congreso Oficina 434-435 Ext 3744-3170



crónica, enfermedades prevenibles por vacunación, la enfermedad diarreica aguda, infección respiratoria aguda, los accidentes, sepsis neonatal y otras complicaciones de los recién nacidos que contribuyeron a dejar la mortalidad infantil (de 1 a 14 años) al 4° trimestre reportado del 2018, en 4.930 fallecimientos según las cifras del DANE, es aún más clara la urgencia de tomar acciones que cambien la situación actual que la infancia y adolescencia de Colombia.

Tal como lo resalta la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, una falencia clara es la falta de articulación de los entes del Estado, organizaciones internacionales, la sociedad civil y la implementación de políticas. Se ha evidenciado a lo largo del documento que la situación de los niños, niñas y adolescentes ha ido en deterioro en los últimos años, la falta de visibilización, seguimiento y control a la ejecución de programas plantea un desafío a la estructura del Estado, más aún después de que Colombia se adhirió a la agenda 2030, vigilada por el PNUD sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible. A pesar de que múltiples políticas se han desarrollado e implementado en los planes de desarrollo anteriores, con el fin de lograr cumplir la meta de los ODS, no parece haberse dado una variación importante a la situación de los niños y niñas. Tan sólo en el plan nacional de desarrollo 2014-2018 se crearon 17 programas nacionales que tenían como objetivo la población menor de edad, de los cuales en el sistema de seguimiento SINERGIA del Departamento Nacional de Planeación indica que entre los más de 40 indicadores construidos para medir el avance de ejecución en la población infantil y adolescente se encuentran resultados tan variados que pueden ir entre el 14,26% y 100% sobre el avance de culminación en el cuatrienio.

La Comisión Legal tendrá por vocación la creación de alianzas con las organizaciones de la sociedad civil, lo que contribuirá a la apropiación de la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, especialmente a nivel territorial y rural, con una perspectiva propositiva que contribuya a la disminución de la inequidad en el acceso y la calidad de los servicios sanitarios, de educación, salud, seguridad alimentaria, bienestar social, y el cierre de brechas raciales y de género para la niñez y los adolescentes de Colombia.

Mencionan los autores, sobre las diversas situaciones que obstaculizan el goce pleno de los Derechos de los niños las siguientes observaciones:

- i) Que el interés superior del niño y la prevalencia de sus derechos respecto de los adultos son principios que no se aplican en todas las decisiones judiciales y administrativas que les conciernen, entre otras razones, porque el código de infancia y adolescencia (Ley 1098 de 2006) tiene falencias sobre las coordenadas y prácticas para su operatividad;
- ii) Que la protección de los derechos de los niños, las niñas, las y los adolescentes debe ser integral y el restablecimiento de los derechos debe darse en forma inmediata, como quiera que no tiene sentido retardar este

H.S. Santiago Valencia G.
Edificio Nuevo del Congreso Oficina 434-435 Ext 3744-3170

cometido poniendo en riesgo la integridad personal de esta población y en esa medida se deben atender las prescripciones contenidas en la Ley 1878 de 2018.

- iii) Las decisiones judiciales y administrativas con relativa frecuencia no son compatibles, como sucede en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes al imponerse una sanción privativa de la libertad para un o una adolescente en conflicto o contacto con la ley penal, que requiere tratamiento psicosocial y de desintoxicación en una institución especializada, según lo prescrito por una autoridad administrativa como el Defensor de Familia.
- iv) Que se concede o niega el recurso de amparo o tutela para la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes bajo diversos criterios legales en casos similares;
- v) Que se evidencian barreras epistemológicas, dogmáticas y prácticas en la comprensión de la responsabilidad penal de los niños, las niñas y los adolescentes que infringen la ley penal, lo que conlleva a la inadecuada aplicación de las normas jurídicas y al abuso de los principios generales del derecho y los principios de infancia, lo que se advierte en decisiones judiciales y administrativas que no superan la postura vindicativa del derecho y no respetan la especialidad de los sistemas legales de protección de los derechos de este grupo social.
- vi) Que se han identificado casos en los que las autoridades administrativas esperan la imposición de la sanción a los y las adolescentes que incurrían en comportamientos delictivos para que reciban en los Centros de Atención Especializada alguna intervención clínica o psicosocial para atender el consumo de sustancias psicoactivas (SPA), por falta de recursos económicos para incorporarlos en programas especializados por fuera de lugar privativo de la libertad y de compromiso de algunas autoridades del orden territorial, entre otras causas;
- vii) Que se han suprimido algunos Juzgados Penales para Adolescentes lo que afecta el cumplimiento del principio de especialidad que orienta al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, y
- viii) Que por desconocimiento de cómo deben operar los principios en materia penal adolescente se incumple la finalidad restaurativa del sistema especializado legalmente establecido, lo que conduce a remisiones innecesarias al sistema penal para los adultos.

En este contexto de análisis, correspondería a la Comisión Legal evaluar los mecanismos operativos de los sistemas legales de protección de los derechos de la infancia y la adolescencia, conforme a los derechos y los principios legalmente reconocidos a esta población.

H.S. Santiago Valencia G.
Edificio Nuevo del Congreso Oficina 434-435 Ext 3744-3170



Sobre la estructura de las Comisiones del Congreso:

Es de resaltar que las Comisiones Legales son aquellas que, a diferencia de las Constitucionales, son creadas por Ley; encargadas de asuntos específicos distintos a los de competencia de las Comisiones Constitucionales Permanentes, (artículo 55 de la Ley 5ª de 1992- adicionado por la Ley 1434 de 2011), que en este caso corresponde a la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia por parte del Congreso de la República de Colombia.

En ese orden de ideas, encontramos las siguientes Comisiones Legales:

- **La Comisión de Derechos Humanos y Audiencias:** Está compuesta por 10 miembros en el Senado y 15 en la Cámara. Esta se encarga de defender los Derechos Humanos, vigilar y controlar a toda autoridad encargada de velar por el respeto a los mismos y de promover las acciones pertinentes en caso de incumplimiento. Adicionalmente, tramita las observaciones que por escrito hagan llegar los ciudadanos con respecto a un proyecto de ley o de acto legislativo.
- **La Comisión de Ética y Estatuto del Congresista:** Está compuesta por 11 miembros en el Senado y 17 en la Cámara. Esta comisión conoce de conflictos de intereses, de violaciones al régimen de incompatibilidades e inhabilidades de los congresistas, o de situaciones de comportamiento indecoroso, irregular o inmoral relativas a miembros del Legislativo en su gestión pública, actuando de conformidad con el Código de Ética expedido por el Congreso. Sus pronunciamientos son reservados y deben contar con la unanimidad de sus miembros.
- **La Comisión de Acreditación Documental:** Está compuesta por cinco miembros de cada corporación. Tiene a su cargo recibir la identificación de los congresistas electos previo envío de la lista correspondiente por parte de la autoridad electoral.
- **La Comisión Legal para la Equidad de la Mujer:** Está compuesta por 10 miembros de la Cámara de Representantes y 9 miembros del Senado. Esta comisión fomenta y promueve la participación política de las mujeres, visibiliza y hace acompañamiento y seguimiento a procesos en beneficio de la equidad de las mujeres.
- **Comisión Legal de Inteligencia y Contrainteligencia:** Esta Comisión fue creada por la Ley Estatutaria 1621 de 2013, para que el Congreso de la República ejerza funciones de Control y Seguimiento Político, verificando la eficiencia en el uso de los recursos, el respeto de las garantías

H.S. Santiago Valencia G.
Edificio Nuevo del Congreso Oficina 434-435 Ext 3744-3170



constitucionales y el cumplimiento de los principios, límites y fines establecidos en esta Ley. Está conformada por 8 Congresistas, 4 Senadores y 4 Representantes a la Cámara, los cuales deben ser miembros de las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes. Habrá por lo menos, 1 Representante y 1 Senador de los Partidos y Movimientos Políticos que se declaren en oposición al Gobierno, salvo que su decisión sea de abstenerse de participar en dicha Comisión.

- **Comisión Legal Afrocolombiana:** La Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana está integrada por los Representantes a la Cámara por Circunscripción Especial de Comunidades Negras y por aquellos congresistas que por sus afinidades quieran pertenecer a la misma; que manifiesten su intención de hacer parte de esta y su compromiso en la defensa de los derechos e intereses de esta población. La Ley 1833 de 2017, que creó esta Comisión Legal modificó la Ley 5ª de 1992 y la composición del Congreso de la República, que a su vez entró en vigencia el 4 de mayo de 2018.

Sobre lo cual se resalta la necesidad de establecer una comisión legal que funcione de forma permanente y con todas las facultades y atribuciones propias de las comisiones actuales; específicamente, la potestad de seguimiento mediante solicitud de informes de la que consta la Comisión Legal de Inteligencia y Contrainteligencia, ya que esta permite hacer vigilancia y control sobre temas específicos de la comisión, que creemos es esencial se extienda a la Comisión Legal para la protección integral de la Infancia y Adolescencia con el fin de potenciar su capacidad de seguimiento.

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

H.S. Santiago Valencia G.
Edificio Nuevo del Congreso Oficina 434-435 Ext 3744-3170



las familias y la comunidad y que se materialicen los fines restaurativos y ii) el programa de Justicia Juvenil Restaurativa del Ministerio de Justicia y del Derecho.

Finalmente, es necesario insistir que esta nueva comisión legal no pretende crear, ni incentivar beneficios burocráticos, por eso debe existir plena claridad en que los cargos que actualmente existen y que vienen desempeñándose como Coordinador de Comisión y Secretario Ejecutivo de la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer, en virtud del presente proyecto de ley deberán ahora prestar también sus servicios y funciones en la nueva Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y adolescencia y solo se creará un cargo nuevo que es el de Profesional Universitario Grado 6.

En ese sentido, y debido a la unificación de funciones de la Coordinación y de la secretaria de la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer, que ahora las cumplirán igualmente en la nueva Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y adolescencia, la regla de la elección, en lo que respecta al cargo de Coordinador de la Comisión, se mantendrá en las mismas condiciones como se vienen desarrollando, esto es mediante la elección por parte de los integrantes de la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer.

Esto sin perjuicio, que con posterioridad a la promulgación de esta Iniciativa Legislativa, si las condiciones fiscales del país cambian, puedan crearse cargos independientes al contar con los recursos fiscales necesarios.

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

La Comisión Legal cumplirá un rol fundamental para identificar el grado de cumplimiento del marco normativo que regula las políticas de infancia y adolescencia, en el entendido de que documentos de política pública como el CONPES 3629 de 2009 sobre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y el CONPES 3673 de 2010, sobre la política de prevención del reclutamiento y utilización de Niños, Niñas y Adolescentes por parte de Grupos Organizados al margen de la ley y de los Grupos Delictivos organizados, entre otros, han perdido vigencia, lo que ha suscitado esfuerzos regulatorios de corto alcance del Gobierno Nacional que no logran profundizar suficientemente en la solución de la problemática de las y los adolescentes en conflicto con la ley penal, como tampoco respecto de las niñas, los niños, las y los adolescentes víctimas del

H.S. Santiago Valencia G.
Edificio Nuevo del Congreso Oficina 434-435 Ext 3744-3170



conflicto armado en Colombia, sobre los cuales se debe hacer permanente seguimiento y demandar esfuerzos sostenibles a través de CONPES económicos y sociales de largo aliento que deben ser, también, objeto de monitoreo toda vez que son inaceptables políticas públicas estigmatizadoras y discriminatorias; sin enfoque territorial; sin presencia de los actores de las mismas; sin participación, ni de las organizaciones sociales, ni la representación de los infantes y los adolescentes, como tampoco sin recursos económicos suficientes para su óptima implementación y desarrollo.

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

Así también, es fundamental hacer seguimiento a políticas de empleo para jóvenes que culminan el cumplimiento de su sanción dentro del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y de prevención del consumo de sustancias psicoactivas (SPA) en los Centros de Atención Especializada (CAE) donde son privados de su libertad como consecuencia de la realización de una conducta punible, entre otras políticas. En suma, es prioritario revisar las condiciones de cumplimiento de la finalidad restaurativa del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

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

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

H.S. Santiago Valencia G.
Edificio Nuevo del Congreso Oficina 434-435 Ext 3744-3170



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

El legislativo no puede tampoco sustraerse a los preocupantes resultados de la Encuesta Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas (ENCSPA) realizada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en el año 2019. En lo respectivo al consumo de alcohol, la encuesta reportó que el inicio de consumo de estas bebidas (cerveza, vino, chicha o licores fuertes) fue del 13,9% para niños entre 12 y 17 años y de 16,3% para jóvenes entre 18 y 24 años.

Por otra parte, el reporte del DANE es alarmante debido a que el consumo de drogas ilícitas ha aumentado y el mercado de sustancias psicoactivas ofrece una amplia oferta de estupefacientes para este sector de la población. Para ejemplificar, la ENCSPA registró que el 14,7% de la población encuestada inició el consumo de cocaína entre los 12 y 17 años y el 16,8% entre los 18 y 24 años. A su vez, la entidad reportó que alrededor del 14% de la población encuestada inició el consumo de marihuana entre los 12 y 17 años y el 16,4% entre los 18 y 24 años.

Al analizar el consumo de otras sustancias ilegales como el basuco, éxtasis, heroína, metanfetamina, LSD, hongos, yagé, cacao sabanero, ketamina, GHB o 2CB; se observa que por sexo existe "una brecha de 8,5 puntos porcentuales de los hombres (14,0%) sobre las mujeres (5,6%) en el consumo de sustancias psicoactivas ilegales alguna vez en la vida. Frente a los rangos de edad, el rango de 18 a 24 años registra el consumo más alto con 15,0%, mientras el rango de 12 a 17 años tiene la menor prevalencia con 4,3%".

En lo que respecta al consumo de sustancias inhalables como pegantes/sacol, pinturas, thinner, DICK (lady's y fragancia) y POPPER, los resultados arrojaron que el 1,5% de las personas encuestadas iniciaron el consumo entre los 12 y 17 años y el 4,1% entre los 18 y 24 años.

"La edad promedio de inicio de consumo de sustancias psicoactivas ilegales fue 18,8 años. Un 50% de las personas de 12 a 65 años que las consumió alguna vez lo hizo a los 18 años, el 25% a los 15 años y el 75% a los 20 años".

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

H.S. Santiago Valencia G.
Edificio Nuevo del Congreso Oficina 434-435 Ext 3744-3170



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

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

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

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

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

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

Para dar respuesta a estas situaciones en las que habita la niñez y la adolescencia en un contexto de post acuerdo, se requiere que las políticas

H.S. Santiago Valencia G.
Edificio Nuevo del Congreso Oficina 434-435 Ext 3744-3170



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

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

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

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

8. TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL SENADO

PROYECTO DE LEY NO. 196 DE 2021 SENADO – 192 DE 2020 CÁMARA

"Por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la comisión legal para la protección integral de la infancia y adolescencia del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones"

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. OBJETO. La presente Ley tiene por objeto la creación de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia del Congreso de la República de Colombia, con el fin de contribuir a la protección y promoción de los derechos de la infancia y la adolescencia, y el seguimiento de

H.S. Santiago Valencia G.
Edificio Nuevo del Congreso Oficina 434-435 Ext 3744-3170



las políticas y acciones encaminadas a su reconocimiento a través de la labor legislativa y de control político.

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

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

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

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

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

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

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

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

H.S. Santiago Valencia G.
Edificio Nuevo del Congreso Oficina 434-435 Ext 3744-3170



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

- 1- Participar en el desarrollo legislativo de iniciativas en pro de los derechos para la protección integral de la infancia y la adolescencia.
- 2- Difundir y promocionar las iniciativas y desarrollos normativos en beneficio y protección de la infancia y la adolescencia, y buscar incrementar los espacios de participación pública de la infancia y adolescencia.
- 3- Buscar un trabajo conjunto con organizaciones nacionales e internacionales de orden público, privado y no gubernamentales.
- 4- Ser interlocutoras de las organizaciones y grupos sociales, ante las Ramas del Poder Público y demás órganos de la estructura del Estado, para canalizar sus demandas, conocer sus expectativas y tramitar las soluciones pertinentes a la realización de las garantías y derechos de la población infantil y adolescente.
- 5- Llevar a cabo seguimiento y ejercer control político a los planes, programas, proyectos y políticas públicas de las diferentes entidades del Estado, dirigidas a la garantía, reconocimiento, promoción, realización, ampliación, protección y restablecimiento de los derechos de la infancia y la adolescencia, y lo que en ese sentido establezca el Sistema Nacional de Bienestar Familiar.
- 6- Realizar monitoreo a todos los procesos de verdad, justicia, reparación integral y garantías de no repetición, para aquellos delitos cometidos contra la infancia y adolescencia en el marco del conflicto armado, a fin de que estos sean visibilizados.
- 7- Hacer seguimiento a los resultados de los procesos de investigación y/o sanción existente en los distintos entes de control, relacionados con todas las formas de violencia, los delitos contra la libertad, integridad y formación sexual y el reclutamiento ilícito por parte de grupos armados, en contra de la infancia y la adolescencia colombiana y migrante; incluyendo poder solicitar un informe anual a la Fiscalía General de la Nación en donde se pormenorice las estadísticas de los procesos penales que se adelantan en las diferentes seccionales territoriales, en los cuales fungen como víctimas niños, niñas y adolescentes.
- 8- Promover, celebrar y Realizar audiencias públicas, foros, seminarios, simposios, encuentros, mesas de trabajo, conversatorios y demás

H.S. Santiago Valencia G.
Edificio Nuevo del Congreso Oficina 434-435 Ext 3744-3170



estrategias de comunicación para desarrollar, informar, divulgar y discutir los temas relacionados con los derechos de la infancia y la adolescencia en los términos de los artículos 47,48 y 49 de la Ley 1098 de 2006.

- 9- Presentar informes anuales a las Plenarias de las Cámaras y a la sociedad civil, al término de cada legislatura sobre los resultados alcanzados.
- 10- Emitir concepto y rendir informe de las iniciativas concernientes a infancia y adolescencia contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo que presente el Gobierno Nacional.
- 11-Dar trámite a iniciativas, comentarios, y requerimientos de la ciudadanía dirigidos a esta Comisión sobre los temas de infancia y adolescencia, y la labor legislativa de su competencia.
- 12-Solicitar a cualquier entidad pública agente del Sistema Nacional de Bienestar Familiar - SNBF, un informe anual de ejecución general de políticas, programas y proyectos cuya población objetivo sean niños, niñas y adolescentes.
- 13-Emitir comentarios sobre cualquier Proyecto de Ley o Acto Legislativo relacionado con los temas de su competencia.
- 14-Analizar la efectividad de los mecanismos operativos de los sistemas legales de protección de los derechos de la infancia y la adolescencia.
- 15-Celebrar Audiencia Pública el día mundial de la juventud, o dentro de la semana siguiente, convocando e invitando a participar a los representantes de los Consejos Municipales de Juventud.
- 16-Todas las demás funciones que determine la ley.

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

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

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

H.S. Santiago Valencia G.
Edificio Nuevo del Congreso Oficina 434-435 Ext 3744-3170



ARTÍCULO 7°. ATRIBUCIONES. La Comisión Legal para la Protección Integral de Infancia y Adolescencia tendrá las siguientes atribuciones:

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

H.S. Santiago Valencia G.
Edificio Nuevo del Congreso Oficina 434-435 Ext 3744-3170



Parágrafo. La Comisión para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia podrá solicitar ante el Centro de Altos Estudios Legislativos CAEL, acorde a las necesidades del servicio, pasantes y judicantes en concordancia con los convenios y disposiciones establecidos por el Congreso de la República y las distintas Instituciones de Educación Superior.

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

ARTÍCULO 9°. Modifíquese el numeral 2.6.13 del artículo 369 de la Ley 5ª de 1992, así:

2.6.13 Comisión Legal para la Equidad de la Mujer y Comisión Legal para la Protección Integral de la infancia y adolescencia

| N° Cargos | Nombre del cargo | Grado |
|-----------|-----------------------------------|-------|
| 1 | Coordinador (a) de las Comisiones | 12 |
| 1 | Secretario (a) Ejecutivo | 05 |

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

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

| N° Cargos | Nombre del cargo | Grado |
|-----------|---------------------------|-------|
| 1 | Profesional Universitario | 06 |

ARTÍCULO 11°. Modifíquese el artículo 11 de la Ley 1434 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 11. FUNCIONES DE EL (LA) COORDINADOR(A) DE LA COMISIÓN PARA LA EQUIDAD DE LA MUJER Y LA COMISIÓN LEGAL PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA. El Coordinador(a) de la Comisión para la Equidad de la Mujer y la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia, tendrá las siguientes funciones:

1. Realizar y coordinar la labor administrativa de las Comisiones.

H.S. Santiago Valencia G.
Edificio Nuevo del Congreso Oficina 434-435 Ext 3744-3170



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

PARÁGRAFO. Para desempeñar el cargo de Coordinadora de la Comisión para la Equidad de la Mujer y la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia, se requiere acreditar título de profesional en derecho, ciencia política, ciencias sociales y/o carreras afines, posgrado en áreas relacionadas y un (1) año de experiencia profesional.

ARTÍCULO 12°. Modifíquese el artículo 12 de la Ley 1434 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 12. FUNCIONES DEL PROFESIONAL UNIVERSITARIO DE LA COMISIÓN LEGAL PARA LA EQUIDAD DE LA MUJER Y LA COMISIÓN LEGAL PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA. Los/as profesionales universitarios de la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer y la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia, tendrán las siguientes funciones:

1. Apoyar la labor interna de los Congresistas y miembros de las Comisiones y la ejecución de los planes trazados por las Comisiones.
2. Mantener informados a los miembros de las Comisiones sobre el curso de los temas tratados en las sesiones, así como hacer seguimiento al desarrollo de los mismos.
3. Trabajar directamente con los estudiantes de judicatura y pasantes universitarios, en los temas que le asigne el Coordinador.

H.S. Santiago Valencia G.
Edificio Nuevo del Congreso Oficina 434-435 Ext 3744-3170



4. Las demás que le sean asignadas por las leyes y normas reglamentarias posteriores de acuerdo con la naturaleza de su cargo.

PARÁGRAFO. Para ser Profesional Universitario de la Comisión para la Equidad de la Mujer y la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia, se requiere acreditar título de profesional en derecho, ciencia política, ciencias sociales y/o carreras afines y un (1) año de experiencia profesional.

ARTÍCULO 13°. Modifíquese el artículo 13 de la Ley 1434 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 13. FUNCIONES DE LA SECRETARIA EJECUTIVA DE LA COMISIÓN PARA LA EQUIDAD DE LA MUJER Y LA COMISIÓN LEGAL PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA. La Secretaria Ejecutiva de la Comisión para la Equidad de la Mujer y la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia, tendrá las siguientes funciones:

1. Dar información a las personas y entidades que lo soliciten.
2. Recibir, analizar y contestar la correspondencia de las Comisiones y buscar datos que ayuden a su pronta y adecuada tramitación.
3. Atender al público en general, Senadores, Representantes, Representantes de organizaciones sociales y grupos de mujeres y demás servidores públicos.
4. Llevar la agenda diaria de compromisos de las Mesas Directivas de las Comisiones y mantenerlas informadas de sus actividades y compromisos más importantes.
5. Llevar un Archivo de las proposiciones, constancias y conceptos que sean radicados o aprobados en las plenarios o en las diversas comisiones, así como de las actividades, comunicados y toda la información que llegue y salga de las Comisiones.
6. Grabar y transcribir las intervenciones de cada uno de los integrantes y de las demás personas que participen en las sesiones, contenidas en los equipos de grabación.
7. Remitir los documentos transcritos a la Coordinación de las Comisiones o a la persona encargada, para la elaboración del proyecto de acta respectiva.

H.S. Santiago Valencia G.
Edificio Nuevo del Congreso Oficina 434-435 Ext 3744-3170



8. Ordenar el archivo en cuanto a cintas y transcripciones para darle mayor agilidad a las Comisiones.
9. Organizar el Centro de Documentación de las Comisiones sobre los temas que estas adopten como agenda en la respectiva legislatura.
10. Las demás que se le asignen acordes con la naturaleza de su cargo.

PARÁGRAFO. Para desempeñar el cargo de Secretaria Ejecutiva de la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer y la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia, se debe acreditar título de bachiller comercial o técnico profesional, manejo de los programas de sistemas requeridos, y un (1) año de experiencia.

ARTÍCULO 14°. COSTO FISCAL. Las Mesas Directivas de Senado de la República y Cámara de Representantes incluirán en el Presupuesto Anual de Gastos del Congreso de la República, que hace parte de la Ley de Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal, las partidas correspondientes al pago de la planta de personal conforme con lo estipulado en la presente ley.

Los gastos generales necesarios para la implementación y funcionamiento de la Comisión para la Protección de la Infancia y Adolescencia, serán asumidos con cargo a las disponibilidades presupuestales que para cada vigencia se le asigne a la respectiva Corporación.

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

9. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS O RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS:

De conformidad con los criterios definidos en el artículo 286 de la ley 5ª de 1992, se considera que ningún congresista podría encontrarse inmerso en situación de conflicto de interés para discutir y votar el presente proyecto de ley, puesto que la creación de una comisión Legal que tiene por objeto contribuir a la protección y promoción de los derechos de la infancia y la adolescencia, y el seguimiento de las políticas y acciones encaminadas a su reconocimiento a través de la labor legislativa y de control político, bajo ningún entendido generaría un conflicto de interés directo, concreto, particular, actual o inmediato.

H.S. Santiago Valencia G.
Edificio Nuevo del Congreso Oficina 434-435 Ext 3744-3170



10. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, presento ponencia favorable y en consecuencia solicito a la Honorable Plenaria del Senado de la República, **dar Segundo Debate** al PROYECTO DE LEY NO. 196 DE 2021 SENADO – 192 DE 2020 CÁMARA “Por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la comisión legal para la protección integral de la infancia y adolescencia del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones”, **conforme al texto aprobado por la Comisión Primera del Senado de la República.**

Cordialmente,


SANTIAGO VALENCIA
Senador de la República
Partido Centro Democrático

H.S. Santiago Valencia G.
Edificio Nuevo del Congreso Oficina 434-435 Ext 3744-3170



29 DE ABRIL DE 2022. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. SESIONES MIXTAS. En la fecha se radica la ponencia para segundo de esta iniciativa, en el correo institucional comision.primer@senado.gov.co.

Guillermo León Giraldo Gil
Secretaría General Comisión Primera
H. Senado de la República

29 DE ABRIL DE 2022. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. SESIONES MIXTAS. Acorde al artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza por parte de la Presidencia y la Secretaría de esta célula legislativa, la publicación de este informe de ponencia para segundo debate.

Presidente,

German Varon Cotrino
GERMAN VARON COTRINO

Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil



COMISION PRIMERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

TEXTO APROBADO POR LA COMISION PRIMERA DEL
H. SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTO DE LEY N° 196 DE 2021 SENADO - 192
DE 2020 CÁMARA

“POR LA CUAL SE MODIFICA Y ADICIONA LA LEY 5ª
DE 1992, SE CREA LA COMISION LEGAL PARA LA
PROTECCION INTEGRAL DE LA INFANCIA Y
ADOLESCENCIA DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE
COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

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

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

AQUIVIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso, Primer Piso. Tel: 3823141
comision.primer@senado.gov.co



COMISION PRIMERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

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

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

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

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

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

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

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

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

AQUIVIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso, Primer Piso. Tel: 3823141
comision.primer@senado.gov.co



COMISION PRIMERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

- 1- Participar en el desarrollo legislativo de iniciativas en pro de los derechos para la protección
Integral de la Infancia y la adolescencia.
2- Difundir y promocionar las iniciativas y desarrollos normativos en beneficio y protección de
la infancia y la adolescencia, y buscar incrementar los espacios de participación pública de
la infancia y adolescencia.
3- Buscar un trabajo conjunto con organizaciones nacionales e internacionales de orden
público, privado y no gubernamentales.
4- Ser interlocutoras de las organizaciones y grupos sociales, ante las Ramas del Poder Público
y demás órganos de la estructura del Estado, para canalizar sus demandas, conocer sus
expectativas y tramitar las soluciones pertinentes a la realización de las garantías y
derechos de la población infantil y adolescente.
5- Llevar acabo seguimiento y ejercer control político a los planes, programas, proyectos y
políticas públicas de los diferentes entidades del Estado, dirigidas a la garantía,
reconocimiento, promoción, realización, ampliación, protección y restablecimiento de los
derechos de la infancia y la adolescencia, y lo que en ese sentido establezca el Sistema
Nacional de Bienestar Familiar.
6- Realizar monitoreo a todos los procesos de verdad, justicia, reparación integral y garantías
de no repetición, para aquellos delitos cometidos contra la infancia y adolescencia en el
marco del conflicto armado, a fin de que estos sean visibilizados.
7- Hacer seguimiento a los resultados de los procesos de investigación y/o sanción existente
en los distintos entes de control, relacionados con todas las formas de violencia, los delitos
contra la libertad, integridad y formación sexual y el reclutamiento ilícito por parte de
grupos armados, en contra de la infancia y la adolescencia colombiana y migrante;
incluyendo poder solicitar un Informe anual a la Fiscalía General de la Nación en donde se
pormenorice las estadísticas de los procesos penales que se adelantan en las diferentes
seccionales territoriales, en los cuales fungen como víctimas niños, niñas y adolescentes.
8- Promover, celebrar y realizar audiencias públicas, foros, seminarios, simposios, encuentros,
mesas de trabajo, conversatorios y demás estrategias de comunicación para desarrollar,
informar, divulgar y discutir los temas relacionados con los derechos de la infancia y
adolescencia en los términos de los artículos 47, 48 y 49 de la Ley 1098 de 2006.
9- Presentar Informes anuales a las Plenarias de las Cámaras y a la sociedad civil, al término
de cada legislatura sobre los resultados alcanzados.
10- Emitir concepto y rendir Informe de las iniciativas concernientes a infancia y adolescencia
contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo que presente el Gobierno Nacional.
11- Dar trámite a Iniciativas, comentarios, y requerimientos de la ciudadanía dirigidos a esta
Comisión sobre los temas de infancia y adolescencia, y la labor legislativa de su
competencia.
12- Solicitar a cualquier entidad pública agente del Sistema Nacional de Bienestar Familiar-
SNBF, un informe anual de ejecución general de políticas, programas y proyectos cuya
población objetivo sean niños, niñas y adolescentes.

AQUIVIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso, Primer Piso. Tel: 3823141
comision.primer@senado.gov.co



**COMISIÓN PRIMERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

- 13- Emitir comentarios sobre cualquier Proyecto de Ley o Acto Legislativo relacionado con los temas de su competencia.
- 14- Analizar la efectividad de los mecanismos operativos de los sistemas legales de protección de los derechos de la infancia y la adolescencia.
- 15- Celebrar Audiencia Pública el día mundial de la juventud, o dentro de la semana siguiente, convocando e invitando a participar a los representantes de los Consejos Municipales de Juventud.
- 16- Todas las demás funciones que determine la ley.

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

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

"ARTÍCULO 61 0. SESIONES. La Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia se reunirá por convocatoria de su Mesa Directiva, como mínimo una vez al mes y cuando lo considere necesario. Las decisiones de la Comisión serán adoptadas por mayoría simple."

ARTÍCULO 7°. ATRIBUCIONES. La Comisión Legal para la Protección Integral de Infancia y Adolescencia tendrá las siguientes atribuciones:

1. Elegir la Mesa Directiva de la Comisión Legal para la protección Integral de la niñez y adolescencia.
2. Dictar su propio reglamento para el desarrollo de su objeto misional.
3. Verificar el cumplimiento de las leyes relacionadas con la Comisión Legal para la Protección Integral de Infancia y Adolescencia en los entes territoriales, organismos descentralizados y demás Instituciones públicas o privadas.
4. Ejercer control político y seguimiento a la implementación efectiva de las políticas públicas relacionadas con la Comisión Legal para la protección integral de la niñez y adolescencia y de todas aquellas que afectan su condición.
5. Proponer y velar para que en el proceso de discusión y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo y del Presupuesto General de la Nación, se incluyan presupuesto, programas, proyectos y acciones que garanticen los derechos de la niñez y adolescencia y el cumplimiento de los mismos.

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso. Primer Piso. Tel: 3823141
comision.primer@senado.gov.co

Página 4



**COMISIÓN PRIMERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

6. Conferir menciones honoríficas y reconocimientos a la labor desarrollada por organizaciones sociales y/o personalidades a favor de la protección, promoción y garantía de los derechos de la niñez y adolescencia.
7. Velar por el diseño de sistemas integrados de información que permitan fundamentar la toma de decisiones y conocer las problemáticas de niñez y adolescencia.
8. Trabajar porque las relaciones y alianzas estratégicas entre el Estado y la sociedad civil se hagan en el marco de un ambiente habilitante, equitativas, bajo el principio constitucional de la buena fe.
9. Invitar a organismos nacionales e internacionales, entidades de derecho público y/o privado que defiendan los derechos de la infancia y adolescencia, para que coadyuven con los objetivos de la Comisión Legal para la Protección Integral de Infancia y Adolescencia.
10. Propender y velar para que en el proceso de discusión y aprobación de Proyectos de Ley y de Acto Legislativo, que tengan como población objeto la Infancia y la adolescencia, se garanticen de manera efectiva sus derechos y el cumplimiento de los mismos.

Parágrafo. La Comisión para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia podrá solicitar ante el Centro de Altos Estudios Legislativos CAEL, acorde a las necesidades del servicio, pasantes y judicantes en concordancia con los convenios y disposiciones establecidos por el Congreso de la República y las distintas instituciones de educación superior.

ARTÍCULO 8º. MESA DIRECTIVA. La Mesa Directiva de la Comisión Legal para la protección Integral de la Infancia y la Adolescencia estará conformada por una Presidencia y una Vicepresidencia elegidas por mayoría simple, máximo a los 15 días de iniciada la legislatura.

ARTÍCULO 9º. Modifíquese el numeral 2.6.13 del artículo 369 de la Ley 5ª de 1992, así:

2.6.13 Comisión Legal para la Equidad de la Mujer y Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y Adolescencia

| N° Cargos | Nombre del Cargo | Grado |
|-----------|-----------------------------------|-------|
| 1 | Coordinador (a) de las Comisiones | 12 |
| 1 | Secretario (a) Ejecutivo | 05 |

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso. Primer Piso. Tel: 3823141
comision.primer@senado.gov.co

Página 5



**COMISIÓN PRIMERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

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

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

| N° Cargos | Nombre del Cargo | Grado |
|-----------|---------------------------|-------|
| 1 | Profesional Universitario | 06 |

ARTÍCULO 11º. Modifíquese el artículo 11 de la Ley 1434 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 11. FUNCIONES DE EL (LA) COORDINADOR (A) DE LA COMISION PARA LA EQUIDAD DE LA MUJER Y LA COMISION LEGAL PARA LA PROTECCION INTEGRAL DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA. El Coordinador (a) de la Comisión para la Equidad de la Mujer y la Comisión Legal para la protección integral de la infancia y la Adolescencia, tendrá las siguientes funciones:

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

PARÁGRAFO. Para desempeñar el cargo de Coordinadora de la Comisión para la Equidad de la Mujer y la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia,

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso. Primer Piso. Tel: 3823141
comision.primer@senado.gov.co

Página 6



**COMISIÓN PRIMERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

se requiere acreditar título de profesional en derecho, ciencia política, ciencias sociales y/o carreras afines, posgrado en áreas relacionadas y un (1) año de experiencia profesional.

ARTÍCULO 12º. Modifíquese el artículo 12 de la Ley 1434 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 12. FUNCIONES DEL PROFESIONAL UNIVERSITARIO DE LA COMISIÓN LEGAL PARA LA EQUIDAD DE LA MUJER Y LA COMISIÓN LEGAL PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA. Los/as profesionales universitarios de la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer y la Comisión legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia, tendrán las siguientes funciones:

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

PARÁGRAFO. Para ser Profesional Universitario de la Comisión para la Equidad de la Mujer y la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia, se requiere acreditar título de profesional en derecho, ciencia política, ciencias sociales y/o carreras afines y un (1) año de experiencia profesional.

ARTÍCULO 13º. Modifíquese el artículo 13 de la Ley 1434 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 13. FUNCIONES DE LA SECRETARIA EJECUTIVA DE LA COMISIÓN PARA LA EQUIDAD DE LA MUJER Y LA COMISIÓN LEGAL PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA. La Secretaria Ejecutiva de la Comisión para la Equidad de la Mujer y la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia, tendrá las siguientes funciones:

1. Dar información a las personas y entidades que lo soliciten.

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso. Primer Piso. Tel: 3823141
comision.primer@senado.gov.co

Página 7



**COMISIÓN PRIMERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

2. Recibir, analizar y contestar la correspondencia de las Comisiones y buscar datos que ayuden a su pronta y adecuada tramitación.
3. Atender al público en general, Senadores, Representantes, Representantes de organizaciones sociales y grupos de mujeres y demás servidores públicos.
4. Llevar la agenda diaria de compromisos de las Mesas Directivas de las Comisiones y mantenerlas informadas de sus actividades y compromisos más importantes.
5. Llevar un Archivo de las proposiciones, constancias y conceptos que sean radicados o aprobados en las plenarios o en las diversas comisiones, así como de las actividades, comunicados y toda la información que llegue y salga de las Comisiones.
6. Grabar y transcribir las Intervenciones de cada uno de los integrantes y de las demás personas que participen en las sesiones, contenidas en los equipos de grabación.
7. Remitir los documentos transcritos a la Coordinación de las Comisiones o a la persona encargada, para la elaboración del proyecto de acta respectiva.
8. Ordenar el archivo en cuanto a cintas y transcripciones para darle mayor agilidad a las Comisiones.
9. Organizar el Centro de Documentación de las Comisiones sobre los temas que estas adopten como agenda en la respectiva legislatura.
10. Las demás que se le asignen acordes con la naturaleza de su cargo.

PARÁGRAFO. Para desempeñar el cargo de Secretaría Ejecutiva de la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer y la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia, se debe acreditar título de bachiller comercial o técnico profesional, manejo de los programas de sistemas requeridos, y un (1) año de experiencia.

ARTÍCULO 14°. COSTO FISCAL. Las Mesas Directivas de Senado de la República y Cámara de Representantes incluirán en el Presupuesto Anual de Gastos del Congreso de la República, que hace parte de la Ley de Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal, las partidas correspondientes al pago de la planta de personal conforme con lo estipulado en la presente ley.

Los gastos generales necesarios para la implementación y funcionamiento de la Comisión para la Protección de la Infancia y Adolescencia, serán asumidos con cargo a las disponibilidades presupuestales que para cada vigencia se le asigne a la respectiva Corporación.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso, Primer Piso. Tel: 3823141
comision.primer@senado.gov.co

Página 00



**COMISIÓN PRIMERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

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

EN LOS ANTERIORES TERMINOS FUE APROBADO EL PROYECTO DE LEY N° 196 DE 2021 SENADO – 192 DE 2020 CÁMARA “POR LA CUAL SE MODIFICA Y ADICIONA LA LEY 5ª DE 1992, SE CREA LA COMISIÓN LEGAL PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, COMO CONSTA EN LA SESIÓN DEL DÍA 30 DE MARZO DE 2022, ACTA N° 38.

PONENTE:

SANTIAGO VALENCIA GONZÁLEZ
H. Senador de la República

Presidente,

GERMAN VARON CONTRINO

Secretario General,

GUILLERMO LEON GIRALBO GIL

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso, Primer Piso. Tel: 3823141
comision.primer@senado.gov.co

Página 09

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO A LA PONENCIA PARA TERCER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 301 DE 2022 SENADO, 075 DE 2021 CÁMARA

mediante la cual se establecen los lineamientos para la formulación de la política pública de nutrición prenatal y seguridad alimentaria gestacional.

3. Despacho del Viceministro Técnico

Honorable Congresista
NADIA GEORGETTE BLEL SCAFF
Comisión Séptima Constitucional Permanente
Senado de la República
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8 – 68
Ciudad

Radicado: 2-2022-017739
Bogotá D.C., 29 de abril de 2022 09:56

Radicado entrada
No. Expediente 15146/2022/OFI

Asunto: Comentarios a la ponencia para tercer debate al Proyecto de Ley 301 de 2022 Senado, 075 de 2021 Cámara: “Mediante la cual se establecen los lineamientos para la formulación de la política pública de nutrición prenatal y seguridad alimentaria gestacional”.

Respetada Presidente:

De manera atenta, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para tercer debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, de acuerdo con lo contemplado en su artículo 1, tiene por objeto “dotar al Estado colombiano de una estrategia integral que atienda y mejore el estado nutricional de las mujeres gestantes conforme al diagnóstico nutricional del médico tratante y de esta manera prevenir la desnutrición, malnutrición y enfermedades no transmisibles en los recién nacidos.”

Para tal efecto, el proyecto de ley establece que las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios – EAPB - garantizarán el acompañamiento nutricional permanente a las mujeres gestantes y realizarán campañas de nutrición gestacional de forma pública, visible, continua, permanente y masiva. Dicho acompañamiento consistirá en la entrega a la mujer gestante los servicios de atención y la tecnología en salud previstos en el Plan de Beneficios en Salud.

Igualmente, la iniciativa señala que el Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con las EAPB, diseñará una estrategia para la entrega de suplementos alimentarios y alimentos completos que cumplan con los requerimientos nutricionales prescritos por el médico tratante para las mujeres gestantes que por circunstancias socioeconómicas no puedan sufragar por sus propios medios económicos una adecuada seguridad alimentaria gestacional. Dicha entrega será periódica durante y después del embarazo.

Por último, el artículo 2 de la iniciativa presenta la definición de la “Seguridad alimentaria gestacional”, proponiendo una descripción de la seguridad alimentaria gestacional.

Para comenzar, es pertinente resaltar que el Gobierno nacional reconociendo la creciente necesidad de garantizar las condiciones básicas de Seguridad Alimentaria y Nutricional, enmarca sus programas y políticas dentro de los términos y lineamientos del CONPES 113 de 2008¹, que establece la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional como “la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los

mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa.”

Adicionalmente, desde el Decreto 2055 de 2009² existe en el país la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional - CISAN, organismo coordinador de la Política Nacional y de articulación de los mecanismos de gobernabilidad y coordinación de las entidades rectoras de dicha política, aunado a otros instrumentos como los planes territoriales de seguridad alimentaria y nutricional y el Observatorio Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Particularmente, frente al artículo 4, es importante aclarar que, la Ley 1751 de 2015³ contempla el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz, con calidad e igualdad de trato, sin que para el efecto sea requerida una nueva norma para propiciar la aplicación de tales principios. Adicionalmente, se cuenta con la Resolución 3280 de 2018⁴ que establece el lineamiento técnico operativo de la Ruta Integral de Atención en Salud (RIAS) Materno Perinatal del Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) y que, por medio del numeral 4.6 del capítulo III “Lineamiento Técnico y Operativo Ruta Integral de Atención en Salud Materno Perinatal”, se establece la atención para la promoción de la alimentación y nutrición, donde se menciona la importancia de una dieta balanceada y adecuada nutrición para la mujer embarazada a fin de garantizar el buen estado de salud de la madre y el feto.

En ese sentido, se encuentra la existencia del manual facilitador que dispone las guías alimentarias para mujeres gestantes, madres en periodo de lactancia, niños y niñas menores de dos años por parte del Instituto Colombiano del Bienestar Familiar (ICBF) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) del año 2018, con el fin de promover la salud de las mujeres durante la gestación, entre otros, además, de orientar a las familias a la adopción de estilos de vida y prácticas de alimentación saludables, que contribuyan a la prevención de la malnutrición.

Ahora bien, sin perjuicio de la competencia del Congreso de la República de hacer las leyes, esta Cartera Ministerial considera importante reiterar su posición frente a la inclusión de servicios y tecnologías en salud mediante leyes, tal como se pretende hacer mediante el proyecto de ley del asunto, en tanto esta práctica disiente de la filosofía del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) que implica la ejecución de dicha labor, a través de una entidad técnica como el MSPS, en razón a los criterios que deben tenerse en cuenta para su inclusión, el análisis que esto supone y los componentes que se encuentran en juego como la sostenibilidad del sistema articulada bajo un esquema de prestación que comprende la participación de los particulares y la solidaridad en su financiación. Luego, es imperioso preservar la coherencia del sistema y respeto por las instituciones que han sido creadas, precisamente para hacer la prestación del servicio de la seguridad social.

La Ley 1751 de 2015³ contempla que los recursos públicos asignados a la salud no podrán destinarse a financiar servicios y tecnologías en los que se advierta ciertos criterios, de efectividad y eficacia clínica, entre otros, de manera que los servicios o tecnologías que cumplan con esos criterios serán explícitamente excluidos por el Ministerio de Salud y Protección Social, previo un procedimiento técnico-científico, de carácter público, colectivo, participativo y transparente. En ese sentido, la adopción de inclusiones o exclusiones de salud por fuera de ese sistema implica un claro desconocimiento de la Ley Estatutaria en Salud, tal es el caso de la expedición de una Ley ordinaria por parte del Congreso de la República que ordene la financiación de tratamientos con recursos públicos, sin concordancia alguna con los cánones estatutarios que rigen la salud en Colombia.

¹ Por el cual se crea la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional - CISAN.

² Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones.

³ Por medio de la cual se adoptan los lineamientos técnicos y operativos de la Ruta Integral de Atención en Salud y la Ruta Integral de Atención en Salud para la Población Materno Perinatal y se establecen los derechos para su operación.

⁴ Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones.

¹ Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN).

La voluntad del legislador estatutario frente a la protección del servicio de salud fue la de adoptar un modelo de servicios y tecnologías excluidos, de manera que se financie con cargo a los recursos públicos lo que no esté excluido. Este modelo junto con el procedimiento de exclusión y la competencia de dicho proceder por parte del MSPS fue declarado ejecutable y considerado expresamente materia "estatutaria" por la Corte Constitucional, lo que le otorga a dicho contenido una jerarquía por encima de las leyes ordinarias, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Al respecto, cabe reiterar que la Ley 1751 de 2015 regula asuntos que hacen parte del núcleo esencial del derecho fundamental a la salud y que por lo tanto tienen reserva de ley estatutaria. En ese sentido, comoquiera que el artículo 15 de la LES regula materias estatutarias, su contenido constituye un referente constitucional que debe ser observado de forma obligatoria por el legislador ordinario.

A su turno, la violación de la norma estatutaria por el legislador ordinario implica la transgresión de la Constitución Política, teniendo en cuenta que las leyes estatutarias regulan materias privativas y además les aplica formalidades especiales, según rezan los artículos 152 y 153 de la Carta Política. Así las cosas, el proyecto de ley resulta contrario a los mandatos del legislador estatutario definidos en el artículo 15 de la LES; ciertamente, al ampliar directamente los beneficios por esta vía, se desconocen las reglas estatutarias sobre competencia y procedimiento en materia de exclusiones y ampliación de servicios y tecnologías en salud.

En efecto, cualquier modificación del PBS debe responder a un procedimiento completo en el cual se tengan en cuenta aspectos técnicos, poblacionales, financieros, entre otros, así como la participación de los ciudadanos. Al respecto, el artículo 25 de la Ley 1438 de 2016 determina que el PBS debe actualizarse cada dos años, atendiendo a "cambios en el perfil epidemiológico y carga de la enfermedad de la población, disponibilidad de recursos, equilibrio y medicamentos extraordinarios no explícitos dentro del Plan de Beneficios".

De conformidad con el Decreto 2562 de 20127, la Comisión Asesora de Beneficios, Costos, Tarifas y Condiciones de Operación del Aseguramiento en Salud es la encargada de realizar las actualizaciones del PBS con cargo a la Unidad de pago por capitación (UPC), respondiendo a los criterios de: (i) gravedad de la enfermedad o condición de salud; (ii) mejora de eficacia/efectividad; (iii) tipo de beneficio clínico; (iv) mejora de seguridad y tolerancia y (v) necesidad diferencial en salud (cronidad y paliación).

En ese orden de ideas, la inclusión de nuevos servicios y tecnologías en el plan de beneficios en salud debe ser el resultado de una evaluación y estudio técnico que estudie suficientemente la necesidad y viabilidad de una inclusión en el PBS, y no una decisión del legislativo. Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia C - 093 de 2016, determinó que:

"No se considera conveniente, ni viable constitucionalmente, que por la vía legislativa ordinaria se establezcan de manera directa inclusiones de prestaciones de salud. Ello derivaría en (i) un desajuste del esquema para el establecimiento de los beneficios del Sistema de Salud adoptado por una ley estatutaria, (ii) una limitación para la labor conferida en el marco institucional colombiano al Ministerio de Salud y Protección Social y (iii) una violación del derecho de los ciudadanos a participar de forma directa y efectiva en la toma de decisiones sobre los servicios de salud que se deben financiar con los recursos públicos y que delimitan el contenido del derecho fundamental a la salud". (Negrilla fuera de texto)

Igualmente, la ampliación del PBS debe evitar la duplicidad de esfuerzos y recursos que incidan, por ejemplo, en aumento de la carga sobre el SGSSS, pues en todo caso cualquier medida que repercuta en incrementos de la UPC que se reconoce

⁶ Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.

⁷ Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Salud y Protección Social, se crea una Comisión Asesora y se dictan otras disposiciones.

por cada afiliado no estaría contemplada en las proyecciones de gasto de mediano plazo del sector salud de los recursos que se destinan para el cierre financiero del SGSSS y que se financian con recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN).

Por todo lo anterior, esta Cartera Ministerial considera inconveniente los artículos 4 y 5 del proyecto de ley, en tanto existe actualmente en nuestra legislación la Ruta Integral de Atención en Salud (RIAS) Materno Perinatal del Ministerio de Salud y Protección Social, además, la inclusión de un programa de acompañamiento a la mujer embarazada sería redundante en nuestra legislación, toda vez que la Resolución 3397 de 1996⁸ del Ministerio de Salud y Protección Social, determinó el conjunto de actividades obligatorias que las EPS, las Entidades Adaptadas, las Administradoras de Régimen Subsidiado (ARS) e instituciones públicas prestadoras de servicios de salud deben prestar a los afiliados al Sistema de Salud, entre estos están los "Programas de prevención de las enfermedades relacionadas con el embarazo, parto y puerperio" que contienen la atención integral a la gestante, entre otros.

De igual forma, frente al artículo 5 que trata sobre el acompañamiento en la salud mental durante la etapa de gestación, se tiene que la legislación colombiana en general y las leyes de seguridad social, en particular, consignan un conjunto de instituciones dirigidas a amparar a la mujer colombiana durante el embarazo y a procurar su recuperación luego del parto, así como a obtener el bienestar del neonato. Así mismo, la Resolución 2481 de 2020⁹ establece en su artículo 17 la promoción de la salud de manera preferencial para la población de mujeres gestantes y lactantes.

Igualmente, este Ministerio considera que de insistirse en el trámite legislativo de los artículos antedichos se corre un riesgo de inconstitucionalidad, dado que busca hacer inclusiones al PBS, mediante una Ley ordinaria, por fuera del mecanismo legal estatutario establecido para el efecto.

Por otro lado, se encuentra que el artículo 6, crea las denominadas "Cajas Familia", las cuales estarían a cargo, igualmente, de las EAPB, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social, y que consistiría en la entrega de suplementos alimenticios y/o alimentos completos para aquellas mujeres que no puedan sufragar por sus propios medios económicos una adecuada seguridad alimentaria gestacional.

Respecto a esta propuesta, en el costo de la Ruta Integral de Atención en Salud de atención perinatal del año 2018, se observa la cobertura por concepto de consulta de primera vez por nutrición y dietética, además, de la educación grupal en salud, por nutrición y dietética, esto en conjunto con la guía de práctica clínica, para la prevención, detección temprana y tratamientos de las complicaciones del embarazo, parto o puerperio del año 2013, donde, se establece las condiciones en que se recomienda la consejería nutricional durante la gestación y a su vez, se dispone de los suplementos nutricionales necesarios para la etapa de embarazo, más lo mencionado en la Encuesta Nacional de Demografía y Salud del 2015, que determinó que el promedio de tiempo en que todas las mujeres embarazadas consumieron suplementos fue de cinco como cuatro (5,4) meses para el hierro y cinco como seis (5,6) meses para calcio como ácido fólico, por lo que se observa una cobertura y estudio sobre el tema nutricional en el embarazo.

Nuevamente, se pone en evidencia que la legislación colombiana en general contiene un conjunto de medidas dirigidas a amparar a la mujer colombiana durante el embarazo y a procurar su recuperación luego del parto, así como a obtener el bienestar del neonato, sumada a la protección constitucional reforzada para el disfrute pleno de la maternidad y sus procedimientos concomitantes.

⁸ Por la cual se establecen las actividades y los procedimientos para el desarrollo de las acciones de promoción y prevención en el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS).

⁹ Por la cual se actualizan integralmente los servicios y tecnologías de salud financiados con recursos de la Unidad de Pago por Capacitación (UPC).

Así las cosas, se encuentra que el proyecto de ley generaría costos adicionales no contemplados, orientados a la inversión adicional necesaria para la atención de la totalidad de la población en situación vulnerable. No obstante, este costo de momento es inquantificable, toda vez que la iniciativa no establece los parámetros específicos bajo los cuales se pretende evaluar las necesidades alimenticias de la población, así como los criterios de clasificación para quienes presentan cuadros de malnutrición y desnutrición, y adicionalmente, el contenido de cada Caja dependería de la cantidad de suplementos nutricionales que se requieran en cada caso en particular.

Adicionalmente, frente a la inclusión de nuevas obligaciones a cargo de las EAPB, es importante resaltar que cualquier iniciativa al respecto, o de ampliación del Plan de Beneficios en Salud, debe estar acorde a los lineamientos de política vigente y a sus correspondientes actualizaciones, ello con el ánimo de evitar duplicidad de esfuerzos y recursos que incidan por ejemplo en aumento de la carga sobre el SGSSS, pues en todo caso, cualquier medida que repercuta en incrementos de la UPC que se reconoce por cada afiliado no estaría contemplada en las proyecciones de gasto de mediano plazo del sector salud de los recursos que se destinan para el cierre financiero del SGSSS y que se financian con recursos del Presupuesto General de la Nación.

De otra parte, el parágrafo 3 del artículo 3 de la iniciativa dispone:

"Artículo 3. Política Pública de Seguridad Alimentaria Gestacional.

(...)

Parágrafo 2. El Gobierno nacional asegurará los recursos para los objetivos de la presente ley a través de las asignaciones que realice el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) para la promoción y prevención en el componente de alimentación y nutrición para la población colombiana a nivel nacional. Lo anterior, sin perjuicio de nuevas fuentes de financiación o asignaciones directas que se destinen para la política de seguridad alimentaria gestacional.

Parágrafo 3. La Política Pública de Seguridad Alimentaria Gestacional adoptará estrategias progresivas y ajustadas al Marco Fiscal de Mediano Plazo para que el programa de madres comunitarias Familia, Mujer e Infancia - FAMI - del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF -, o el que haga sus veces, funcione en horarios de atención de tiempo completo." (Subrayado fuera de texto).

Al respecto, es preciso manifestar que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar tendría que ajustarse a las disponibilidades presupuestales en la ejecución de la política pública, tal como lo ha dispuesto Estatuto Orgánico de Presupuesto¹⁰ (EOP) señala lo siguiente:

"Artículo 39. Los gastos autorizados por Leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993."

Frente a este particular, la Corte Constitucional, en sentencia C-157 de 1998¹¹, precisó:

"la aprobación legislativa de un gasto es condición necesaria pero no suficiente para poder llevarlo a cabo. (...) igualmente corresponde al Gobierno decidir libremente qué gastos ordenados por las leyes se incluyen en el respectivo proyecto de presupuesto (artículo 346 CF)".

¹⁰ COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Decreto 111 (15, enero, 1996). Por el cual se complen la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto.

¹¹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-157 de 1998. M.P. Antonio Barrera Carbonel y Hernando Herrera Vergara.

Por otra parte, el citado Estatuto Orgánico, establece:

"Artículo 47. Corresponde al Gobierno preparar anualmente el Proyecto de Presupuesto General de la Nación con base en los anteproyectos que le presenten los órganos que conforman este presupuesto. El Gobierno tendrá en cuenta la disponibilidad de recursos y los principios presupuestales para la determinación de los gastos que se pretendan incluir en el proyecto de presupuesto". (Ley 38/89, artículo 27. Ley 179/94, artículo 20).

Así las cosas, de conformidad con el EOP, cada entidad del orden nacional correspondiente a una sección presupuestal deberá incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos que de acuerdo con las competencias del sector presupuestal se propongan realizar durante la respectiva vigencia fiscal.

Aunado a lo anterior, se advierte que recientemente la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-075 de 2022, declaró la inexequibilidad de la Ley 2075 de 2022¹² por vulnerar el artículo 7 de la Ley Orgánica 819 de 2003¹³ y los artículos 151 y 352 de la Constitución Política, al incumplir el deber de considerar en el proyecto de ley: i) el impacto fiscal de las medidas de gasto; ii) los efectos fiscales del proyecto de ley; y iii) su fuente de financiación, por lo cual, la inobservancia de lo anterior, podría conllevar un riesgo de inconstitucionalidad.

Finalmente, se reitera que toda iniciativa debe dar cumplimiento al artículo 7 de la Ley 819 de 2003, en virtud del cual establece que todo proyecto de ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento. En ese sentido, el proyecto de ley deberá dejar expreso que las obligaciones referidas en ningún caso podrán implicar costos adicionales para la Nación, cuya asignación estará sujeta a la disponibilidad de recursos, con sujeción al Marco Fiscal de Mediano Plazo y las proyecciones de gastos de mediano plazo.

Por lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable a la iniciativa del asunto. En todo caso, se manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

JESÚS ANTONIO BEJARANO ROJAS
Viceministro Técnico

DIRECCIÓN GENERAL DE
EIB001: Sonia Lorena Baggio Ávila
Revisó: Germán Andrés Rubio Castellblanco
LU-033892021

Con copia a:
H.S. Milla Patricia Romero Gato
H.S. José Ritter López Peña
Dra. María Teresa Reina Álvarez - Secretaria (e) de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República.

¹² Por Medio De La Cual Se Modifica El Régimen Vigente Para La Liquidación De Honorarios De Los Concejales De Los Municipios De Cuarta, Quinta Y Sexta Categoría, Se Adoptan Medidas En Seguridad Social Y Se Promueve El Derecho Al Trabajo Digno.

¹³ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los veintinueve (29) días del mes de abril del año dos mil veintidós (2022) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, las siguientes consideraciones.

CONCEPTO: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
REFRENDADO POR: DOCTOR JESÚS ANTONIO BEJARANO ROJAS - VICEMINISTRO TÉCNICO

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 301/2022 SENADO Y 075-2021 CÁMARA
TÍTULO DEL PROYECTO: "MEDIANTE LA CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA GESTACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."

NÚMERO DE FOLIOS: SEIS (06)
RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO EL DÍA: VIERNES VEINTINUEVE (29) DE ABRIL DE 2022
HORA: 11:13 A.M.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,


MARÍA TERESA REINA ÁLVAREZ
SECRETARIA (E)

CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 352 DE 2022 SENADO, 302 DE 2021 CÁMARA ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 328 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se establecen los lineamientos para la política pública en prevención, diagnóstico temprano y tratamiento integral de la endometriosis, para la promoción y sensibilización ante la enfermedad y se dictan otras disposiciones.

3. Despacho del Viceministro Técnico

Honorable Congressista
NADIA GEORGETTE BLEL SCAFF
Comisión Séptima Constitucional Permanente
Senado de la República
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8 - 68
Ciudad


Radicado: 2-2022-017738
Bogotá D.C., 29 de abril de 2022 09:42

Radicado entrada
No. Expediente 15147/2022/OFI

Asunto: Consideraciones al texto aprobado en segundo debate al Proyecto de Ley 352 de 2022 Senado, 302 de 2021 Cámara acumulado con el Proyecto de Ley 328 de 2021 Cámara: "Por medio de la cual se establecen los lineamientos para la política pública en prevención, diagnóstico temprano y tratamiento integral de la endometriosis, para la promoción y sensibilización ante la enfermedad y se dictan otras disposiciones".

Respetada Presidente:

De manera atenta, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones al texto aprobado en segundo debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El Proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto "establecer los principios, contenidos y disposiciones de la Política Pública de prevención, acceso completo a la detección, diagnóstico temprano, estudios, control, tratamiento y terapias necesarias para el abordaje integral de la endometriosis y garantizar el derecho a la salud de las personas con diagnóstico o presunción de endometriosis, así como su concientización en la población".

Para el efecto, el artículo 4 señala que el Ministerio de Salud y Protección Social deberá formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y evaluar la Política Pública para el abordaje integral de la endometriosis.

El artículo 6 establece que dentro del Plan Básico de Salud (PBS) o el que haga sus veces quedan incluidos todos los procedimientos, medicamentos, tratamientos, terapias, así como los nuevos procedimientos y técnicas que se desarrollen mediante avances técnico-científicos para el abordaje integral de la endometriosis.

El artículo 7 ordena la creación del Registro de Pacientes de Endometriosis, para lo cual el Ministerio de Salud y Protección Social pondrá en marcha una base de datos para agilizar la atención de pacientes diagnosticados con endometriosis o en ruta de atención previa a la confirmación del diagnóstico, dando cumplimiento a la normativa vigente sobre protección de datos personales.

El artículo 8 determina que cuando un médico, sin importar su especialidad, identifique los síntomas de la endometriosis y/o presuma la existencia de endometriosis o de las patologías dispuestas en los protocolos de atención, deberá remitir al paciente para la activación de la Ruta Diagnóstica Temprana, sin perjuicio de ordenar todos los exámenes de apoyo

diagnóstico y procedimientos especializados que se consideren indispensables hasta que el diagnóstico sea descartado o confirmado por parte de los especialistas correspondientes.

El artículo 10 preceptúa que el 14 de marzo de cada año se instituye como el día nacional de la endometriosis, para lo cual se deberá implementar durante todo el mes una campaña pedagógica y de difusión con el fin de informar y concientizar sobre las características, grados, síntomas y consecuencias de la endometriosis e incentivar la detección temprana, control y posterior abordaje integral.

El artículo 11 conmina al Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio de Educación, a diseñar y adoptar campañas de educación y sensibilización, para el público en general, así como para los menores de edad en instituciones educativas, orientadas a generar conciencia y sensibilización sobre la enfermedad, sus síntomas y prevención, y todos los asuntos relacionados con la enfermedad.

El artículo 12 autoriza al Gobierno nacional para realizar las apropiaciones, acuerdos interadministrativos, asociaciones público-privadas y las modificaciones presupuestales que se consideren necesarias para el cumplimiento de la iniciativa legislativa.

Al respecto, sea lo primero señalar que en términos generales se destaca el propósito de la iniciativa en cuanto a la necesidad de contar con información, fortalecer las estrategias, comprometer y articular actores y capacitar el personal de salud entorno a la patología denominada "endometriosis" que como lo evidencian las cifras¹, lo reconoce la OMS y se expone en la justificación del proyecto legislativo, debe ser reconocida como un problema de salud pública que incide en el contexto social, económico y laboral de las mujeres que la padecen.

No obstante lo anterior, sobre el establecimiento de una política pública a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social, es de anotar que los diferentes Ministerios, según el artículo 58 de la Ley 489 de 1998², ya tienen como objetivos primordiales "la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del Sector Administrativo que dirigen", los cuales se cumplen a través de las entidades descentralizadas del orden nacional adscritas o vinculadas al sector. Así mismo, todos los proyectos sobre el particular que estas entidades ejecutan se desarrollan en el marco de la autonomía de las mismas, de acuerdo con el inciso 1 del artículo 208 Constitucional, en el que se establece que "Los ministros y los directores de departamentos administrativos son los jefes de la administración en su respectiva dependencia. Bajo la dirección del presidente de la República, les corresponde formular las políticas afines a su despacho, dirigir la actividad administrativa y ejecutar la ley".

En todo caso, las entidades involucradas tendrían que ajustarse a las disponibilidades presupuestales en la ejecución de la política pública, tal como lo dispone el artículo 39 del Estatuto Orgánico de Presupuesto (EOP), al señalar que cualquier gasto autorizado por leyes anteriores a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, se incorporarán a éste, de acuerdo, no solo con la disponibilidad de recursos, sino también con las prioridades del Gobierno, siempre que corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guarden concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993.

Sobre el gasto generado en leyes preexistentes, la Corte Constitucional, en sentencia C-157 de 1998, precisó que "la aprobación legislativa de un gasto es condición necesaria pero no suficiente para poder llevarlo a cabo. (...) igualmente corresponde al Gobierno decidir libremente qué gastos ordenados por las leyes se incluyen en el respectivo proyecto de presupuesto (artículo 346 CP)". (Negrilla fuera de texto)

¹ Se estima que a nivel mundial la endometriosis afecta al 10% de las mujeres en etapa productiva.

² Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

Así las cosas, es el Gobierno quien cuenta con la potestad y discrecionalidad de decidir qué gastos ordenados por el Legislativo serán incluidos en el respectivo Proyecto de Presupuesto General de la Nación.

En este sentido, el citado Estatuto Orgánico establece en el artículo 47 que es el Gobierno quien deberá preparar anualmente el Proyecto de Presupuesto General de la Nación con base en los anteproyectos que le presenten los órganos que conforman este presupuesto. El Gobierno tendrá en cuenta la disponibilidad de recursos y los principios presupuestales para la determinación de los gastos que se pretendan incluir en el proyecto de propuesta⁷.

Así las cosas, de conformidad con el Estatuto Orgánico de Presupuesto (EOP), cada entidad del orden nacional correspondiente a una sección presupuestal (Ministerios, Departamentos Administrativos y/o Establecimientos Públicos), deberá incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos, que de acuerdo con sus competencias se propongan realizar durante la respectiva vigencia fiscal.

Por otra parte, en relación con la ampliación del PBS para el abordaje integral de la endometriosis contemplado en el artículo 6, y sin perjuicio de la competencia del Congreso de la República de hacer las leyes, esta Cartera Ministerial no comparte la inclusión de servicios y tecnologías en salud mediante leyes, tal como se pretende hacer mediante el proyecto de ley del asunto, en tanto esta práctica disiente de la filosofía del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) que implica la ejecución de dicha labor, a través de una entidad técnica como el Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS), en razón a los criterios que deben tenerse en cuenta para su inclusión, el análisis que esto supone y los componentes que se encuentran en juego como la sostenibilidad del sistema articulada bajo un esquema de prestación que comprende la participación de los particulares y la solidaridad en su financiación. Luego, es imperioso preservar la coherencia del sistema y respetar por las instituciones que han sido creadas precisamente para hacer la prestación del servicio de la seguridad social.

La Ley 1751 de 2015⁸ contempla que los recursos públicos asignados a la salud no podrán destinarse a financiar servicios y tecnologías en los que se advierta ciertos criterios, de efectividad y eficacia clínica, entre otros, de manera que los servicios o tecnologías que cumplan con esos criterios serán explícitamente excluidos por el MSPS, previo un procedimiento técnico-científico, de carácter público, colectivo, participativo y transparente. En ese sentido, la adopción de inclusiones o exclusiones de salud por fuera de ese sistema implica un claro desconocimiento de la Ley Estatutaria en Salud, tal es el caso de la expedición de una Ley ordinaria por parte del Congreso de la República que ordene la financiación de tratamientos con recursos públicos, sin concordancia alguna con los cánones estatutarios que rigen la salud en Colombia.

La voluntad del legislador estatutario frente a la protección del servicio de salud fue la de adoptar un modelo de servicios y tecnologías excluidos, de manera que se financie con cargo a los recursos públicos lo que no esté excluido. Este modelo junto con el procedimiento de exclusión y la competencia de dicho proceder por parte del MSPS fue declarado ejecutable y considerado expresamente materia "estatutaria" por la Corte Constitucional, lo que le otorga a dicho contenido una jerarquía por encima de las leyes ordinarias, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Al respecto, cabe reiterar que la Ley 1751 de 2015 regula asuntos que hacen parte del núcleo esencial del derecho fundamental a la salud y que por lo tanto tienen reserva de Ley estatutaria. En ese sentido, como quiera que el artículo 15 de la LES regula materias estatutarias, su contenido constituye un referente constitucional que debe ser observado de forma obligatoria por el legislador ordinario.

⁷ Ley 38 de 1989 "Normativo del Presupuesto General de la Nación", artículo 27; Ley 179 de 1994 "Por la cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989, Orgánica de Presupuesto", artículo 20.

⁸ Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones.

A su turno, la violación de la norma estatutaria por el legislador ordinario implica la transgresión de la Constitución Política, teniendo en cuenta que las leyes estatutarias regulan materias privativas y además les aplica formalidades especiales, según rezan los artículos 152 y 153 de la Carta Política. Así las cosas, el proyecto de ley es inconstitucional por resultar contrario a los mandatos del legislador estatutario definidos en el artículo 15 de la LES; ciertamente, al ampliar directamente los beneficios por esta vía, se desconocen las reglas estatutarias sobre competencia y procedimiento en materia de exclusiones y ampliación de servicios y tecnologías en salud.

En efecto, cualquier modificación del PBS debe responder a un procedimiento completo en el cual se tengan en cuenta aspectos técnicos, poblacionales, financieros, entre otros, así como la participación de los ciudadanos. Al respecto, el artículo 25 de la Ley 1438 de 2011⁹ determina que el PBS debe actualizarse cada dos años, atendiendo a "cambios en el perfil epidemiológico y carga de la enfermedad de la población, disponibilidad de recursos, equilibrio y medicamentos extraordinarios no explícitos dentro del Plan de Beneficios".

De conformidad con el Decreto 2562 de 2012¹⁰, la Comisión Asesora de Beneficios, Costos, Tarifas y Condiciones de Operación del Aseguramiento en Salud es la encargada de realizar las actualizaciones del PBS con cargo a la Unidad de pago por captación (UPC), respondiendo a los criterios de: (i) gravedad de la enfermedad o condición de salud; (ii) mejora de eficacia/efectividad; (iii) tipo de beneficio clínico; (i) mejora de seguridad y tolerancia y (v) necesidad diferencial en salud (cronicidad y paliación).

En ese orden de ideas, la inclusión de nuevos servicios y tecnologías en el plan de beneficios en salud debe ser el resultado de una evaluación y estudio técnico que estudie suficientemente la necesidad y viabilidad de una inclusión en el PBS, y no una decisión del legislativo. Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia C - 093 de 2018, determinó que:

"No se considera conveniente, ni viable constitucionalmente, que por la vía legislativa ordinaria se establezcan de manera directa inclusiones de prestaciones de salud. Ello derivaría en (i) un desajuste del esquema para el establecimiento de los beneficios del Sistema de Salud adoptado por una ley estatutaria, (ii) una limitación para la labor conferida en el marco institucional colombiano al Ministerio de Salud y Protección Social y (iii) una violación del derecho de los ciudadanos a participar de forma directa y efectiva en la toma de decisiones sobre los servicios de salud que se deben financiar con los recursos públicos y que delimitan el contenido del derecho fundamental a la salud". (Negrita fuera de texto)

Igualmente, la ampliación del PBS debe evitar la duplicidad de esfuerzos y recursos que incidan, por ejemplo, en aumento de la carga sobre el SGSSS, pues en todo caso cualquier medida que repercuta en incrementos de la UPC que se reconozca por cada afiliado no estaría contemplada en las proyecciones de gasto de mediano plazo del Sector Salud de los recursos que se destinan para el cierre financiero del SGSSS y que se financian con recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN).

Sin embargo, debe señalarse que el PBS ya incluye los medicamentos y procedimientos necesarios para la detección y tratamiento de la endometriosis como lo son las ecografías, resonancias, procedimientos de escisión y ablación de endometriosis por laparotomía y laparoscopia, entre otros, de manera que, actualmente, las mujeres que los requieren pueden acceder a ellos. Por lo anterior, no se considera necesaria la expedición de una nueva norma que reitera la garantía en la prestación de servicios que en la actualidad ya se encuentran incluidos en el sistema.

⁹ Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.

¹⁰ Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Salud y Protección Social, se crea una Comisión Asesora y se dictan otras disposiciones.

En otro aspecto, sobre la creación de un Registro Único de Pacientes con Endometriosis a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social contemplada en el artículo 7, con el fin de estimar su costo, se toman como referencia los gastos que se han contemplado para el Sistema de Información del Observatorio Nacional de Seguridad Vial, cuyo costo de creación del Sistema ha implicado alrededor de \$14.470 millones¹¹, sin contar con las erogaciones para el mantenimiento de este. A este respecto, y nuevamente a modo de ejemplo, para la vigencia 2022 se han destinado alrededor de \$5.710 millones al funcionamiento del sistema de información que ya existe en el Instituto Nacional de Salud (INS) mediante el proyecto de fortalecimiento institucional en tecnologías de información y comunicaciones.

Ahora bien, en relación con la Ruta Diagnóstica Temprana y de atención contemplada en el artículo 8, si bien se comprende el alcance de lo previsto en la propuesta, se sugiere contemplar que dichos parámetros sean enmarcados en la Política de Atención Integral en Salud (PAIS) que se ha definido, y en consecuencia de las Rutas Integrales de Atención en Salud (RIAS) que cada uno de los territorios define, atendiendo en particular lo establecido en el Capítulo 3 del Decreto 780 de 2016¹², y las Resoluciones 3280 de 2018¹³ y 3100 de 2019¹⁴.

En ese contexto, es preciso tener en cuenta que la prestación de las atenciones dispuestas en la Ruta Integral de Atención para la Promoción y Mantenimiento de la Salud (RPMs) está a cargo del talento humano contemplado en cada uno de los procedimientos, el cual deberá contar con las competencias generales y establecidas en la normatividad vigente para la atención integral en salud de las personas, las familias y comunidades, bajo los enfoques de curso de vida, género, diferencial, de derechos y de salud familiar y comunitaria y conforme con lo descrito en el presente lineamiento y sus anexos. La RPMs define el talento humano mínimo requerido para garantizar la calidad de la atención y los resultados en salud esperados.

Por lo anterior y teniendo en cuenta las características territoriales y poblacionales, los actores del sistema de salud pueden disponer en el marco del modelo de prestación de servicios que definan, de otros perfiles dentro del equipo a cargo de la operación de la RPMs, garantizando la calidad, el acceso, la oportunidad, las frecuencias, los contenidos y los resultados esperados en las personas, familias y comunidades.

Los integrantes del Sistema General de Seguridad Social en Salud y de las demás entidades que tengan a su cargo acciones en salud, desde su competencia deben orientar las acciones tendientes a mejorar la disponibilidad de talento humano suficiente y competente para gestionar el cuidado integral de la salud, con calidad, oportunidad y pertinencia, a través de la humanización, procesos de selección, inducción, re inducción; entre otras estrategias que aporten a la continuidad, motivación y compromiso, en el marco de las definiciones y alcances de este lineamiento. Caso especial son los procesos de inducción a los profesionales que inician su servicio social, en los términos estipulados en la Ley 1164 de 2007¹⁵ y reglamentado en las Resoluciones 1058 de 2010¹⁶ y 2358 de 2014¹⁷.

Según la Resolución 3512 de 2019¹⁸, tanto la medicina familiar como la pediatría, son especialidades de puerta de entrada al sistema, de manera tal que se constituyen en opciones válidas cuando se disponga del talento humano para la ejecución

⁷ Proyecto del PGN denominado "DESARROLLO DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL NACIONAL" en la Agencia Nacional de Seguridad Vial - vigencia 2021, actualizado por IPC a precios 2022.

⁸ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social.

⁹ Por la cual se adoptan los lineamientos técnicos y operativos de la Ruta Integral de Atención para la Promoción y Mantenimiento de la Salud y la Ruta Integral de Atención en Salud para la Población Materno Perinatal y se establecen las directrices para su operación.

¹⁰ Por la cual se definen los procedimientos y condiciones de inscripción de los prestadores de servicios de salud y de habilitación de los servicios de salud y se adopta el Manual de Inscripción de Prestadores y Habilitación de Servicios de Salud.

¹¹ Por la cual se dictan disposiciones en materia del Talento Humano en Salud.

¹² Por medio de la cual se reglamenta el Servicio Social Obligatorio para los egresados de los programas de educación superior del área de la salud y se dictan otras disposiciones.

¹³ Por la cual se establece el procedimiento para la asignación de las plazas del Servicio Social Obligatorio -SSO-, de las profesiones de medicina, odontología, enfermería y bacteriología, en la modalidad de prestación de servicios de salud y se dictan otras disposiciones.

¹⁴ Por la cual se actualizan los servicios y tecnologías de salud financiados con recursos de la Unidad de Pago por Captación (UPC).

¹⁵ Por el cual se cumplen la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto"

¹⁶ Por el cual se cumplen la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto"

¹⁷ Por el cual se cumplen la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto"

¹⁸ Por el cual se cumplen la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto"

Aunado a lo ya considerado, se debe dar cumplimiento al artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹⁸, en virtud del cual toda iniciativa legislativa debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento.

Por último, es importante destacar que a lo largo del trámite legislativo de esta Cartera ha emitido dos conceptos en el mismo sentido de lo expuesto en esta carta, manifestando las preocupaciones de inconveniencia e inconstitucionalidad que generan las propuestas contenidas en el Proyecto de ley.

Por todo lo expuesto en precedencia, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable, toda vez que i) se considera inconstitucional la inclusión de beneficios en salud mediante una ley ordinaria por contradecir lo dispuesto en la Ley Estatutaria de Salud que señala instancias, mecanismos y criterios claros y específicos para dichas inclusiones; ii) se considera inconveniente la iniciativa por las implicaciones presupuestales que conlleva dichas inclusiones por los incrementos de la UPC y las asignaciones adicionales de recursos que se requerirían con cargo al Presupuesto General de la Nación; y, iii) se considera innecesario el trámite de una legislación adicional sobre el tema, pues el PBS ya incluye los medicamentos y procedimientos necesarios para la detección y tratamiento de la endometriosis.

Igualmente, manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

JESÚS ANTONIO BEJARANO ROJAS
Viceministro Técnico

DGESSDGPNOAJ

UU-027422

Proyecto: Andrea del Pilar Suárez Pinto
Revisó: Germán Andrés Rubio Castellano

Con copia:

Dña. María Teresa Reina Álvarez - Secretaria (E) de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República

LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los veintinueve (29) días del mes de abril del año dos mil veintidós (2022) - En la presente fecha se autoriza la **publicación en Gaceta del Congreso de la República**, las siguientes consideraciones.

CONCEPTO: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
REFRENDADO POR: DOCTOR JESÚS ANTONIO BEJARANO ROJAS - VICEMINISTRO TÉCNICO

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 352/2022 SENADO Y 302-2021 CÁMARA Y SU ACUMULADO 328/2021 CÁMARA

TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS PARA LA POLÍTICA PÚBLICA EN PREVENCIÓN, DIGANOSTICO TEMPRANO Y TRATAMIENTO INTEGRAL DE LA ENDOMETRIOSIS, PARA LA PROMOCIÓN Y SENSIBILIZACIÓN ANTE LA ENFERMEDAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."

NÚMERO DE FOLIOS: SIETE (07)

RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO EL DÍA: VIERNES VEINTINUEVE (29) DE ABRIL DE 2022

HORA: 11:08 A.M.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,



MARÍA TERESA REINA ÁLVAREZ
SECRETARIA (E)

¹⁸ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

CONTENIDO

Gaceta número 385 - Viernes, 29 de abril de 2022

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de Ponencia positiva, texto propuesto y texto definitivo aprobado para segundo debate en el Senado de la República al Proyecto de ley número 251 de 2021 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe”, adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018. 1

Informe de Ponencia para segundo debate y texto aprobado en Comisión Primera del Senado Proyecto de ley número 196 de 2021 Senado – 192 de 2020 Cámara, por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y Adolescencia del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones..... 14

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto Jurídico Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para tercer debate al Proyecto de ley número 301 de 2022 Senado, 075 de 2021 Cámara, mediante la cual se establecen los lineamientos para la formulación de la política pública de nutrición prenatal y seguridad alimentaria gestacional. 24

Concepto Jurídico Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado en segundo debate al Proyecto de ley número 352 de 2022 Senado, 302 de 2021 Cámara, acumulado con el proyecto de ley número 328 de 2021 Cámara, por medio de la cual se establecen los lineamientos para la política pública en prevención, diagnóstico temprano y tratamiento integral de la endometriosis, para la promoción y sensibilización ante la enfermedad y se dictan otras disposiciones. 26