



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 795

Bogotá, D. C., viernes, 15 de septiembre de 2017

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 08 DE 2017 SENADO

*por medio del cual se modifica el Sistema
General de Participaciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 357 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

Artículo 357. El Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios se incrementará anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores, incluido el correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución. **En ningún caso este incremento podrá ser inferior a la tasa de inflación causada en los doce (12) meses anteriores a la presentación del Proyecto de Ley del Presupuesto General de la Nación.**

Para efectos del cálculo de la variación de los ingresos corrientes de la Nación a que se refiere el inciso anterior, estarán excluidos los tributos que se arbitren por medidas de estado de excepción, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue el carácter permanente.

El diecisiete por ciento (17%) de los recursos de Propósito General del Sistema General de Participaciones será distribuido entre los municipios con población inferior a 25.000 habitantes. Estos recursos se destinarán exclusivamente para inversión, conforme a las competencias asignadas por la ley. Estos recursos

se distribuirán con base en los mismos criterios de población y pobreza definidos por la ley para la Participación de Propósito General.

Los municipios clasificados en las categorías cuarta, quinta y sexta, de conformidad con las normas vigentes, podrán destinar libremente, para inversión y otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta un cuarenta y dos por ciento (42%) de los recursos que perciban por concepto del Sistema General de Participaciones de Propósito General, exceptuando los recursos que se distribuyan de acuerdo con el inciso anterior.

Cuando una entidad territorial alcance coberturas universales y cumpla con los estándares de calidad establecidos por las autoridades competentes, en los sectores de educación, salud y/o servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, previa certificación de la entidad nacional competente, podrá destinar los recursos excedentes a inversión en otros sectores de su competencia. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

Parágrafo transitorio 1°. El monto del Sistema General de Participaciones (SGP) de los Departamentos, Distritos y Municipios se incrementará tomando como base el monto liquidado en la vigencia anterior. Durante los años 2008 y 2009 el SGP se incrementará en un porcentaje igual al de la tasa de inflación causada, más una tasa de crecimiento real de 4%. Durante el año 2010 el incremento será igual a la tasa de inflación causada, más una tasa de crecimiento real de 3.5%. Entre el año 2011 y el año 2016 el incremento será igual a la tasa de inflación causada, más una tasa de crecimiento real de 3%.

Parágrafo transitorio 2°. Si la tasa de crecimiento real de la economía (Producto Interno Bruto (PIB)) certificada por el DANE para el año respectivo es superior al 4%, el incremento del SGP será igual a la tasa de inflación causada, más la tasa de crecimiento real señalada en el parágrafo transitorio 1° del presente artículo, más los puntos porcentuales de diferencia resultantes de comparar la tasa de crecimiento real de la economía certificada por el DANE y el 4%. Estos recursos adicionales se destinarán a la atención integral de la primera infancia. El aumento del SGP por mayor crecimiento económico, de que trata el presente parágrafo, no generará base para la liquidación del SGP en años posteriores.

Parágrafo transitorio 3°. El Sistema General de Participaciones, SGP, tendrá un crecimiento adicional a lo establecido en los párrafos transitorios anteriores para el sector educación. La evolución de dicho crecimiento adicional será así: en los años 2008 y 2009 de uno punto tres por ciento (1.3%), en el año 2010 de uno punto seis por ciento (1.6%), y durante los años 2011 a 2016 de uno punto ocho por ciento (1.8%). En cada uno de estos años, este aumento adicional del Sistema no generará base para la liquidación del monto del SGP de la siguiente vigencia. Estos recursos se destinarán para cobertura y calidad.

Parágrafo transitorio 4°. El Gobierno nacional definirá unos criterios y transiciones en la aplicación de los resultados del último censo realizado, con el propósito de evitar los efectos negativos derivados de las variaciones de los datos censales en la distribución del Sistema General de Participaciones. El Sistema orientará los recursos necesarios para que, de ninguna manera, se disminuyan, por razón de la población, los recursos que reciben las entidades territoriales actualmente.

Artículo 2°. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

De los honorables Congresistas,

ANTONIO NAVARRO WOLFF
Sempeler

Marco A. Avramov

Claudia López F. Verde

Fernando Valencia

Iván Nieme Vásquez

Álvaro Uribe Vélez

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Con el fin de realizar la exposición de motivos del presente proyecto de Acto Legislativo, y argumentar la relevancia de aprobación del mismo, este acápite se ha dividido en tres (3) partes que presentan de forma ordenada la importancia del tema, las cuales son las siguientes: 1. Antecedentes. 2. Contenido del proyecto, y 3. Necesidades actuales.

1. Antecedentes

Colombia ha sido históricamente un país de regiones, cada una con sus particularidades culturales, históricas, económicas y políticas, hasta el punto que la mayoría de guerras civiles del siglo xix se desarrollaron entre centralistas y federalistas e incluso entre las mismas entidades subnacionales de la República, conocidas entonces como Estados. Tras el triunfo de la “Regeneración” impulsada por Rafael Núñez, Colombia adquirió durante casi un siglo un modelo de Estado centralista, que si bien logró la unidad nacional, fue una de las causantes de la crisis en la legitimidad y representatividad del Estado a finales del siglo xx.

En ese orden de ideas, la Carta Política de 1991 fue un escenario ideado como medio para relegitimar el Estado y darle mayor representatividad sobre el país real. Lo anterior, por medio de la definitiva incorporación de los antiguos actores armados al escenario político nacional, el reconocimiento de los indígenas y negritudes, así como la igualdad de todos los credos y separación del Estado y la iglesia. De igual manera, se presentó un proceso de descentralización político-administrativa expresada fundamentalmente en las elecciones locales para departamentos y municipios y en una supuesta mayor autonomía económica que les permitiese desempeñar nuevas funciones descentralizadas.

Lastimosamente, el proceso de descentralización en Colombia, entendido como las delegaciones de responsabilidades, funciones y capacidades, se ha asemejado más a un proceso de desconcentración entendido únicamente como delegación de funciones que un proceso de descentralización real, esto debido a la dependencia económica de las entidades subnacionales respecto al Gobierno nacional. Por lo comentado, vale la pena recordar la diferenciación que hizo la honorable Corte Constitucional entre descentralización y desconcentración, en sentencia C-496 de 1998, así:

La descentralización implica “el ejercicio de determinadas funciones administrativas sea realizado **en un marco de autonomía** por las entidades territoriales”, mientras que “delegación y desconcentración, por su parte, atienden más a la transferencia de funciones radicadas en cabeza de los órganos administrativos superiores a instituciones u organismos dependientes de ellos, sin que el titular original de esas atribuciones pierda

el control y la dirección política y administrativa sobre el desarrollo de esas funciones. Por eso, se señala que estas dos fórmulas organizacionales constituyen, en principio, variantes del ejercicio centralizado de la función administrativa”.

Es por ello que el presente acto legislativo pretende garantizar la continuidad del proceso de descentralización política en la nación por medio de la necesaria garantía de la transferencia de recursos del Gobierno central hacia las entidades territoriales, imprescindible para la democracia participativa, la participación real, legitimidad del mismo sistema político y la garantía del cumplimiento de los principios del Estado entendiendo que como lo dispone el artículo 1° de la Constitución Política, “*Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general*” (resaltado fuera de texto).

Con base en lo anterior, se procede a explicar el contenido del proyecto de Acto Legislativo.

2. Contenido del proyecto

El Sistema General de Participaciones es un modelo establecido en el artículo 356 de la Constitución Política de Colombia, en virtud del cual el Gobierno nacional transfiere recursos a los departamentos, distritos y municipios, con el fin de atender los servicios a cargo de estos y financiar su adecuada prestación. Estos recursos se destinan prioritariamente a la financiación del servicio de salud, educación (preescolar, primaria, secundaria y media) y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico.

Considerando lo indicado, el artículo 357 de la Carta Política de 1991 establecía la forma de calcular los recursos para transferir, disposición que ha sido modificada tres veces desde su entrada en vigencia, lo anterior por medio del

Acto Legislativo 01 de 1995, Acto Legislativo 01 de 2002 y finalmente por el Acto Legislativo 04 de 2007. Estas situaciones y cambios normativos han producido que los recursos del Sistema General de Participaciones se hayan visto disminuidos con el paso del tiempo, pues las fórmulas empleadas para calcular su reparto fueron modificadas y han provocado un menoscabo en las finanzas territoriales, ampliamente dependientes de las transferencias del Gobierno nacional.

De tal manera, el presente proyecto de Acto Legislativo contempla la obligación de garantizar un flujo continuo de los recursos del Sistema General de Participaciones, esto es, impidiendo que se reduzca el mismo por causas de la inflación. En este sentido, se propone establecer un tope mínimo en virtud del cual estos montos de dinero no pueden disminuir bajo ninguna circunstancia por debajo de la inflación del año anterior, esto es, los doce meses anteriores a la aprobación del presupuesto general de la nación.

En el actual proyecto de ley de presupuesto para la vigencia fiscal del año 2018, se indica cómo el Sistema General de Participaciones aumenta de treinta y seis punto cinco billones de pesos (\$ 36.5 b) para el año 2017 a treinta y seis punto siete billones de pesos (\$ 36.7 b) para el año 2018. Esto significa solo un aumento de cero punto cincuenta y cuatro por ciento (0.54%), cuando la inflación esperada al terminar el año 2017 es de cuatro punto uno por ciento (4.1%). Es decir, el Sistema General de Participaciones está perdiendo valor adquisitivo en razón a la inflación. Así, no se considera admisible que, en términos reales, los recursos del sistema estén disminuyendo en un tres punto cuatro por ciento (3.4%) cuando las necesidades y exigencias de las regiones son cada vez más crecientes.

Teniendo en cuenta lo anterior, el proyecto de Acto Legislativo busca corregir esta situación imponiendo un tope mínimo de aumento del Sistema General de Participaciones, modificando el inciso primero del artículo 357 de la Constitución Política de la siguiente forma:

Artículo actual	Modificación propuesta
<p>Artículo 357. El Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios se incrementará anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores, incluido el correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución.</p> <p>(...)</p>	<p>Artículo 357. El Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios se incrementará anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores, incluido el correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución. <u>En ningún caso este incremento podrá ser inferior a la tasa inflación causada en los 12 meses anteriores a la presentación del Proyecto de ley del Presupuesto General de la Nación.</u></p> <p>(...)</p>

3. Necesidades actuales

Como indica el artículo 356 de la norma normarum, "No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas", y es precisamente lo que está ocurriendo actualmente, pues se han descentralizado competencias, a las cuales posteriormente se les han restado recursos fiscales para poder atenderlas, es decir, las entidades territoriales deben cumplir las mismas y más funciones atribuidas con un monto de dinero menor que el asignado en periodos anteriores.

Por otro lado, a raíz del Proceso de Paz, las obligaciones de las entidades territoriales han aumentado sin la previa dación de los recursos necesarios para afrontar las nuevas necesidades surgentes, lo que conlleva aún más a un empobrecimiento de las regiones que tienen mayores responsabilidades y una menor financiación para cumplir sus fines, viendo deteriorada gravemente la prestación de los servicios de educación y salud, por ejemplo.

El "Acuerdo para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera" incluye reformas normativas necesarias dentro de las entidades territoriales subnacionales para garantizar su implementación, dentro del punto 6.1.2. Estas reformas normativas suponen la delegación parcial de la función de implementar el acuerdo entre el Gobierno Nacional y las Farc-EP, sumado también al compromiso de contribuir con recursos del Sistema General de Participaciones para financiar su implementación.

Por consiguiente, considerando que el artículo 356 de la Constitución Nacional afirma que "No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas", no se considera conveniente reducir en lo absoluto las transferencias hacia los departamentos, municipios y distritos provenientes del Sistema General de Participación. En un contexto de ampliación de las misiones y funciones de las entidades territoriales, ante la importancia de poder realizar una transición exitosa hacia el posconflicto, debe propenderse al aumento de sus recursos y no su limitación paulatina.

Por todo lo expresado anteriormente, ponemos a consideración del Congreso de la República el presente proyecto, esperando contar con su aprobación.

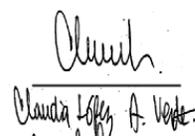
De los honorables Congresistas,


ANTONIO NAVARRO WOLFF
Senador

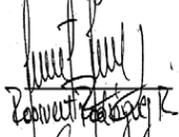

Iván Cepeda

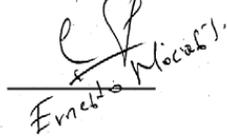

Marco A. Avirama

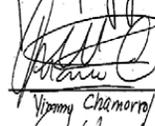

Fernando Tamayo

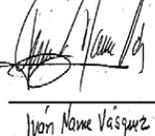

Claudia López A. Velep

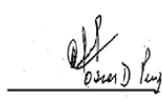

Luis F. Velasco


Roosevelt Rodríguez


Ernesto Macías


Yimmy Chamorro


Iván Name Vásquez


Fernando Tamayo


Iván Cepeda


Yimmy Chamorro


Fernando Tamayo

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 12 del mes de septiembre del año 2017 se radicó en este Despacho el **Proyecto de Acto Legislativo número 08** con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por honorables Senadores Antonio Navarro, Iván Cepeda, Marco Antonio Avirama, Claudia López, Fernando Tamayo, Luis Fernando Velasco, Ernesto Macías Tovar, Yimmy Chamorro.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 12 de septiembre de 2017

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2017 Senado, por medio del cual se modifica el Sistema General de Participaciones, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los honorable Senadores Antonio Navarro, Iván Cepeda, Marco A. Avirama, Claudia López, Roosevelt Rodríguez, Yimmy Chamorro, Luis F. Velasco, Ernesto Macías, Iván Name Vásquez y

los Representantes a la Cámara Óscar D. Pérez, Telésforo Pedraza, Alirio Uribe, Víctor Javier Correa. La materia de que trata el mencionado Proyecto de acto legislativo es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 12 de septiembre de 2017

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Acto Legislativo a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la ***Gaceta del Congreso.***

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Efraín José Cepeda Sarabia

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 125 DE 2017 SENADO

por medio de la cual se modifica la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para la Defensa de los Niños, Niñas y Adolescentes y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La creación de la Comisión Legal para la Defensa de los Niños, Niñas y Adolescentes tiene por objeto vigilar, proteger y salvaguardar los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes del país, a través del control político, vigilancia, promoción y prevención de sus derechos.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 55 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará de la siguiente manera:

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 Defensa de los niños, niñas y adolescentes.*

Artículo 3°. Adiciónese a la sección 2ª del Capítulo IV, de la Ley 5ª de 1992, el siguiente artículo:

Artículo 61 I. Comisión Legal para la Defensa de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes del Congreso de la República. *Está Comisión tiene por objeto vigilar, proteger y salvaguardar los derechos de los niños, niñas y adolescentes del país, a través del control político y la promoción y prevención de los mismos.*

Artículo 4°. Composición e Integración. *Adiciónese a la Sección 2ª del Capítulo IV, de la Ley 5ª de 1992, el siguiente artículo:*

Artículo 61 J. Composición e integración. La Comisión Legal para la Defensa de los niños, niñas y adolescentes del Congreso de la República, estará conformada por 10 Senadores de la República y 10 Representantes a la Cámara.

Parágrafo 1°. Los congresistas que deseen hacer parte la Comisión Legal para la Defensa de los Niños, Niñas y Adolescentes, podrán postularse de manera voluntaria, los integrantes serán elegidos al inicio de cada cuatrienio legislativo.

Parágrafo 2°. Al inicio de cada legislatura, se conformará la Mesa Directiva de la Comisión, elegidos entre los integrantes de la misma.

Parágrafo 3°. Los integrantes de la Comisión Legal para la Defensa de los Niños, Niñas y Adolescentes del Congreso de la República, sesionarán una vez al mes, con el fin de tratar temas de vital importancia sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Artículo 5°. Funciones. Adiciónese a la Sección 2ª del Capítulo IV, de la Ley 5ª de 1992, el siguiente artículo:

Artículo 61 K. Funciones. La Comisión Legal para la Defensa de los Niños, Niñas y Adolescentes del Congreso de la República tendrá las siguientes funciones:

1. La defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, de todo el territorio nacional.

2. La vigilancia y control sobre toda autoridad encargada de velar por el respeto de los niños, niñas y adolescentes del país.

3. Trabajar coordinadamente con las entidades de orden nacional y/o territorial, Organizaciones No Gubernamentales nacionales y/o extranjeras, entidades del sector privado debidamente legalizadas, para la promoción y defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

4. Llevar a cabo promoción y difusión a las entidades de orden nacional y/o territorial, Organizaciones No Gubernamentales nacionales y/o extranjeras y a la ciudadanía sobre la defensa y respeto de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

5. Celebración de audiencias con la comunidad, en donde se traten temas relacionados con la defensa y respeto de los niños, niñas y adolescentes, en las audiencias podrán participar diferentes entidades de orden nacional y/o territorial, Organizaciones No Gubernamentales nacionales y/o extranjeras, entidades del sector privado debidamente legalizadas y la ciudadanía en general.

6. Realizar el respectivo trámite de las peticiones allegadas por los ciudadanos a las entidades competentes sobre casos de violación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, así como brindar seguimiento a los mismos.

7. Llevar a cabo por lo menos dos veces durante cada año legislativo, audiencias públicas en colegios que se encuentren ubicados en sectores de escasos recursos, donde los estudiantes podrán participar activamente.

En las audiencias la Comisión informará a los estudiantes temas relacionados con la protección de sus derechos fundamentales.

Parágrafo 1°. En las audiencias los estudiantes podrán presentar peticiones o informar hechos de vulneración de sus derechos, la Comisión deberá llevar a cabo el respectivo trámite ante las entidades pertinentes y brindar seguimiento a las mismas.

8. Presentar informes semestrales sobre el avance de las actividades llevadas a cabo por la comisión en defensa de los niños, niñas y adolescentes.

Artículo 6°. De los servicios administrativos y técnicos del Senado. Modifíquese el artículo 369 de la Ley 5ª de 1992, adicionando al numeral 2 Secretaría General, un subnumeral 2.6.15, el cual quedará de la siguiente manera:

2.6.15. Comisión Legal para la Defensa de los niños, niñas y adolescentes.

Cantidad	Cargo	Grado
1	Coordinador Comisión	12
1	Asesor I	08
1	Secretaria Ejecutiva	05
1	Transcriptor	04

Artículo 7°. De los servicios administrativos y técnicos de la Cámara de Representantes. Modifíquese el artículo 383 de la Ley 5ª de 1992, adicionando al numeral 3 Comisiones Constitucionales y Legales Permanentes, un subnumeral 3.15, el cual quedará de la siguiente manera:

3.15. Comisión Legal para la Defensa de los niños, niñas y adolescentes.

Cantidad	Cargo	Grado
1	Profesional Universitario	06
1	Secretaria Ejecutiva	05
1	Transcriptor	04

Artículo 8°. Pasantes, practicantes y/o judicantes. La Comisión Legal para la Defensa de los niños, niñas y adolescentes, podrá contar con el apoyo de pasantes, practicantes y/o judicantes, según los convenios que existan entre el Congreso de la República y las entidades educativas.

Artículo 9°. *Costo Fiscal*. Las Mesas Directivas de Senado y Cámara 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 Legal para la Defensa de los niños, niñas y adolescentes serán asumidos con cargo a las disponibilidades presupuestales que para cada vigencia se le asigne a la respectiva corporación.

Artículo 10. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Atentamente,



EDUARDO ENRIQUE PULGAR DAZA
Senador de la República
Autor

PROYECTO DE LEY NÚMERO 125 DE 2017 SENADO

por medio de la cual se modifica la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para la Defensa de los niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones.

I. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene como objeto crear la Comisión Legal para la Defensa de los niños, niñas y adolescentes, para que el Congreso de la República, brinde a través de una labor legislativa, la efectiva promoción, respeto, defensa, control y vigilancia de la vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en Colombia.

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La problemática evidente que existe en Colombia sobre la vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes con Colombia, ha estado creciendo de manera alarmante, de allí la necesidad de que el Congreso de la República, se vea en la obligación de crear la Comisión Legal para la Defensa de los Niños, Niñas y Adolescentes, con la cual se busca que a través de esta célula legislativa se logre una significativa reducción de la vulneración de sus derechos, a

través de su promoción, prevención, vigilancia y control político.

De igual manera la Comisión Legal para la Defensa de los Niños, Niñas y Adolescentes, podrá trabajar con otras entidades de orden gubernamental nacionales y/o territoriales, Organizaciones No Gubernamentales nacionales y/o extranjeras, entidades del sector privado debidamente legalizadas, con el fin brindar una efectiva vigilancia sobre el respeto de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

El presente proyecto de ley permite un gran acercamiento del Congreso de la República y la ciudadanía, al estipular como una de las funciones de la Comisión la celebración de audiencias públicas en donde la ciudadanía podrá participar activamente.

De igual manera como gran novedad, se destaca que las audiencias públicas también se lleven a cabo en los centros escolares, para informar a los niños, niñas y adolescentes sobre la protección de sus derechos y que así puedan tener conocimiento de qué tipo de acciones deben de llevar a cabo para el efectivo respeto y cumplimiento de los mismos haciendo seguimiento a casos en los cuales los estudiantes informen que se han vulnerado sus derechos, además de brindarles participación activa dentro de las audiencias.

Este proyecto de ley además de ser de gran importancia para la defensa y promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en Colombia cumple con lo establecido por la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño ratificada por Colombia donde se insta a los Estados partes llevar a cabo todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual. Cumpliendo así el Congreso de la República con esta obligación estatal.

La creación de la Comisión legal para la Defensa de los niños, niñas y adolescentes, responde a una necesidad del pueblo colombiano que ve cómo sus jóvenes son víctimas de toda clase de abusos en el entorno familiar, educativo, social y en redes sociales, afectando con esto su libre desarrollo de la personalidad, según lo informa la Organización Mundial de la Salud los adultos que han sufrido maltrato en la infancia corren mayor riesgo de sufrir problemas conductuales físicos y mentales tales como: actos de violencia (como víctimas o perpetradores); depresión; consumo de tabaco; obesidad; comportamientos sexuales de alto riesgo; embarazos no deseados; consumo indebido de alcohol y drogas¹.

¹ Página Web Organización Mundial de la Salud (OMS), Centro de prensa, septiembre de 2016. Disponible en: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs150/es/>

Según la revista Forensis 2016, publicada por el Instituto Colombiano de Medicina Legal durante el 2016 la violencia con los niños, niñas y adolescentes fue más frecuente en menores de 10 a 14 años de edad (33,33%); sin embargo, la tasa por cien mil habitantes identificó como grupo de mayor riesgo los adolescentes entre 15 y 17 años de edad (97,99)².

VIOLENCIA CONTRA LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN COLOMBIA, 2016

Grupo de edad	Hombre			Mujer			Total		
	Casos	%	Tasa x 100.000 hab.	Casos	%	Tasa x 100.000 hab.	Casos	%	Tasa x 100.000 hab.
(00 a 04)	876	18,23	39,49	747	14,16	35,29	1.623	16,10	37,44
(05 a 09)	1.405	29,23	64,45	1.159	21,97	55,64	2.564	25,43	60,14
(10 a 14)	1.521	31,65	69,78	1.839	34,86	88,14	3.360	33,33	78,76
(15 a 17)	1.004	20,89	76,05	1.531	29,02	120,85	2.535	25,14	97,99
Total	4.806	100	60,85	5.276	100	69,85	10.082	100	65,25

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses/Grupo Centro de Referencia Nacional Sobre Violencia/Sistema de Información de Clínica y Odontología Forense. Tasas calculadas con base en las proyecciones de población DANE 1985-2020.

Fuente: *Revista Forensis 2016 Datos para la Vida*, Disponible en <http://www.medicinalegal.gov.co/documents/88730/4023454/Forensis+2016+-+Datos+para+la+Vida.pdf/af636ef3-0e84-46d4-bc1b-a5ec71ac9fc1>

Sorprendente es el dato que presenta el Instituto Nacional de Medicina Legal que muestra que los agresores de niños, niñas y adolescentes en Colombia utilizan diferentes objetos o métodos para agredir al menor de edad los cuales incluyen armas de fuego, armas corpulsantes, entre otros los cuales podrían llegar a generar en el menor un daño mucho mayor a su integridad física.

VIOLENCIA CONTRA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, SEGÚN CAUSA DE LA LESIÓN Y SEXO DE LA VÍCTIMA. COLOMBIA, 2016

Mecanismo causal de la lesión	Hombre		Mujer		Total	
	Casos	%	Casos	%	Casos	%
Contundente	2.281	68,05	2.599	69,77	4.880	68,96
Mecanismo múltiple	520	15,51	565	15,17	1.085	15,33
Cortocontundente	216	6,44	200	5,37	416	5,88
Abrasivo	169	5,04	212	5,69	381	5,38
Cortante	62	1,85	66	1,77	128	1,81
Térmico	45	1,34	36	0,97	81	1,14
Cortopunzante	47	1,40	29	0,78	76	1,07
Punzante	3	0,09	5	0,13	8	0,11
Agentes y mecanismos biológicos	3	0,09	3	0,08	6	0,08
Biodinámico	1	0,03	4	0,11	5	0,07
Tóxico	2	0,06	2	0,05	4	0,06
Generadores de asfixia	1	0,03	2	0,05	3	0,04
Eléctrico	1	0,03	1	0,03	2	0,03
Proyectil de arma de fuego	1	0,03	1	0,03	2	0,03
Total	3.352	100	3.725	100	7.077	100

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses/Grupo Centro de Referencia Nacional Sobre Violencia/Sistema de Información de Clínica y Odontología Forense

Se excluyen 3.005 casos mecanismo de lesión no se había determinado.

Fuente: *Revista Forensis 2016 Datos para la Vida*, Disponible en <http://www.medicinalegal.gov.co/documents/88730/4023454/Forensis+2016+-+Datos+para+la+Vida.pdf/af636ef3-0e84-46d4-bc1b-a5ec71ac9fc1>

² Revista Forensis 2016 Datos para la Vida, Instituto Colombiano de Medicina Legal, Comportamiento de la Violencia Intrafamiliar Colombia, 2016. Disponible en: <http://www.medicinalegal.gov.co/documents/88730/4023454/Forensis+2016+-+Datos+para+la+Vida.pdf/af636ef3-0e84-46d4-bc1b-a5ec71ac9fc1>

La pornografía infantil es otro de los medios a través del cual se violan los derechos de los niños, niñas y adolescentes con Colombia, hasta llegar al punto de obligar los menores a vender su cuerpo explotándolos de manera cruel e inhumana bajo amenazas y efectos de sustancias alucinógenas, las autoridades han puesto especial atención a este fenómeno; pero sin embargo, se sigue con la vulneración de estos derechos.

El bullying o acoso cibernético, el cual está en aumento y ha provocado una cantidad de afectaciones en el comportamiento y sano crecimiento de los jóvenes, logrando que los niños, niñas y adolescentes lleguen hasta el punto de llevar a cabo actitudes que no les gustan únicamente para encajar dentro de determinado grupo social o simplemente para no seguir siendo víctimas de burlas, esta es una situación que no solo ha afectado a los jóvenes víctimas del bullying, sino que también afecta a la familia y a las personas que se encuentran a su alrededor.

El acoso escolar, provoca dos efectos dañinos para la formación en el crecimiento de los niños, niñas y adolescentes, ya que convierte al menor acosado en víctima desanimándolo para seguir con sus estudios y no sentirse bien en el entorno educativo, llegando incluso en determinados casos a la deserción escolar; al menor acosador lo convierte este tipo de actitudes en un ser humano que disfruta de la vulneración de derechos de sus compañeros, generando comportamientos de irrespeto hacia las personas que los rodeen llevando incluso estos comportamientos a la adultez y generar más violencia a futuro.

Los mencionados anteriormente son solo algunos de los medios por los cuales se vulneran los derechos de los niños, niñas y adolescentes, pero a nivel nacional existen en Colombia otras formas de vulneración de derechos, tales como el derecho al acceso a la salud, acceso a la educación, derecho a crecer en un ambiente sano, entre otros, los cuales con la conformación de esta Comisión Legal serán de especial protección a través de la vigilancia y control político que lleve a cabo el Congreso de la República.

III. LEGISLACIÓN COLOMBIANA

- Constitución Política de Colombia:

“Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los Tratados Internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”.

(Negrillas por fuera del texto original).

- Código de Infancia y Adolescencia, Ley 1098 de 2006:

– **Artículo 18. Derecho a la integridad personal.** *Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a ser protegidos contra todas las acciones o conductas que causen muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico. En especial, tienen derecho a la protección contra el maltrato y los abusos de toda índole por parte de sus padres, de sus representantes legales, de las personas responsables de su cuidado y de los miembros de su grupo familiar, escolar y comunitario.*

Para los efectos de este Código, se entiende por maltrato infantil toda forma de perjuicio, castigo, humillación o abuso físico o psicológico, descuido, omisión o trato negligente, malos tratos o explotación sexual, incluidos los actos sexuales abusivos y la violación y, en general, de toda forma de violencia o agresión sobre el niño, la niña o el adolescente por parte de sus padres, representantes legales o cualquier otra persona. (Negrillas por fuera del texto original).

– Artículo 41. *Obligaciones del Estado.* El Estado es el contexto institucional en el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes. **En cumplimiento de sus funciones en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal deberá:**

1. Garantizar el ejercicio de todos los **derechos de los niños, las niñas y los adolescentes.**

2. **Asegurar las condiciones para el ejercicio de los derechos y prevenir su amenaza o afectación a través del diseño y la ejecución de políticas públicas sobre infancia y adolescencia.**

4. **Asegurar la protección y el efectivo restablecimiento de los derechos que han sido vulnerados.**

5. **Promover la convivencia pacífica en el orden familiar y social.**

6. **Investigar y sancionar severamente los delitos en los cuales los niños, las niñas y los adolescentes son víctimas, y garantizar la reparación del daño y el restablecimiento de sus derechos vulnerados.**

7. **Resolver con carácter prevalente los recursos, peticiones o acciones judiciales que presenten los niños, las niñas y los adolescentes, su familia o la sociedad para la protección de sus derechos.**

8. *Promover en todos los estamentos de la sociedad, el respeto a la integridad física, psíquica e intelectual y el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes y la forma de hacerlos efectivos.*

9. *Formar a los niños, las niñas y los adolescentes y a las familias en la cultura del respeto a la dignidad, el reconocimiento de los derechos de los demás, la convivencia democrática y los valores humanos y en la solución pacífica de los conflictos.*

10. *Apoyar a las familias para que estas puedan asegurarle a sus hijos e hijas desde su gestación, los alimentos necesarios para su desarrollo físico, psicológico e intelectual, por lo menos hasta que cumplan los 18 años de edad.*

16. *Prevenir y atender en forma prevalente, las diferentes formas de violencia y todo tipo de accidentes que atenten contra el derecho a la vida y la calidad de vida de los niños, las niñas y los adolescentes.*

26. Prevenir y atender la violencia sexual, las violencias dentro de la familia y el maltrato infantil, y promover la difusión de los derechos sexuales y reproductivos.

27. Prestar especial atención a los niños, las niñas y los adolescentes que se encuentren en situación de riesgo, vulneración o emergencia.

28. Protegerlos contra los desplazamientos arbitrarios que los alejen de su hogar o de su lugar de residencia habitual.

29. Asegurar que no sean expuestos a ninguna forma de explotación económica o a la mendicidad y abstenerse de utilizarlos en actividades militares, operaciones psicológicas, campañas cívico-militares y similares.

33. Promover estrategias de comunicación educativa para transformar los patrones culturales que toleran el trabajo infantil y resaltar el valor de la educación como proceso fundamental para el desarrollo de la niñez.

34. Asegurar la presencia del niño, niña o adolescente en todas las actuaciones que sean de su interés o que los involucren cualquiera sea su naturaleza, adoptar las medidas necesarias para salvaguardar su integridad física y psicológica y garantizar el cumplimiento de los términos señalados en la ley, o en los reglamentos frente al debido proceso. Procurar la presencia en dichas actuaciones de sus padres, de las personas responsables o de su representante legal.

–Artículo 51. *Obligación del restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. El restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas o los adolescentes es responsabilidad del Estado en su conjunto a través de las autoridades públicas, quienes tienen la obligación de informar, oficiar o conducir ante la policía, las defensorías de familia, las comisarias de familia, o en su defecto, los inspectores de policía o las personerías municipales o distritales,*

a todos los niños, las niñas o los adolescentes que se encuentren en condiciones de riesgo o vulnerabilidad. Cuando esto ocurra, la autoridad competente deberá asegurarse de que el Sistema Nacional de Bienestar Familiar garantice su vinculación a los servicios sociales.

IV. Legislación Internacional

- Convención sobre los derechos del niño.
- Declaración de los derechos del niño.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos.

V. IMPACTO FISCAL

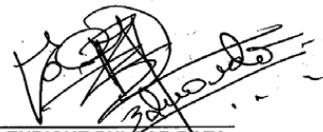
El presente proyecto de ley genera un impacto fiscal, en el gasto presupuestal del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, para el pago de personal de planta y gastos de funcionamiento de la Comisión.

Corresponderá al Senado y la Cámara de Representantes, incluir los gastos de personal y funcionamiento en el presupuesto anual del Congreso de la República, que hace parte de la Ley de Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal.

VI. PROPOSICIÓN

Por lo anterior, pongo a consideración el presente proyecto de ley, “por medio de la cual se modifica la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para la Defensa de los niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones”, con el de que se brinde el respectivo trámite legislativo y pueda convertirse en ley de la República.

Atentamente,



EDUARDO ENRIQUE PULGAR DAZA
Senador de la República
Autor

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 13 de septiembre de 2017

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 125 de 2017 Senado, *por medio de la cual se modifica la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para la Defensa de los Niños, Niñas y Adolescentes y se dictan otras disposiciones*, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador Eduardo Enrique Pulgar Daza. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 13 de septiembre de 2017

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de ley a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Efraín José Cepeda Sarabia.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

CONTENIDO

Gaceta número 795 - viernes 15 de septiembre de 2017

SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Proyecto de acto legislativo número 08 de 2017 Senado, por medio del cual se modifica el Sistema General de Participaciones. 1

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 125 de 2017 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para la Defensa de los Niños, Niñas y Adolescentes y se dictan otras disposiciones. 5

