



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - Nº 580

Bogotá, D. C., viernes, 21 de junio de 2019

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 PARA PRIMER DEBATE EN SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 120 DE 2018 CÁMARA, 264 DE 2019 SENADO

por el cual se prohíbe la experimentación y la comercialización de productos cosméticos, sus ingredientes o combinaciones de ellos cuando hayan sido objeto de pruebas con animales y se dictan otras disposiciones.

1. SÍNTESIS DEL PROYECTO

La iniciativa parlamentaria busca la prohibición en Colombia de la experimentación y comercialización de productos cosméticos, sus ingredientes o combinaciones de ellos que hayan sido objeto de pruebas en animales, exceptuando dos casos: i) cuando un ingrediente deba someterse a pruebas de seguridad, por riesgos en salud y al ambiente y no existan las pruebas alternativas validadas por la comunidad científica internacional, y ii) cuando los datos de seguridad generados a través de pruebas en animales para un ingrediente se hayan realizado para otro fin diferente al cosmético y no puede sustituirse por otro capaz de desempeñar una función similar.

Se crean unos estímulos, incentivos y facilidades de parte del Gobierno nacional para el fortalecimiento de las capacidades de los laboratorios e instituciones de investigación nacionales que desarrollen y apliquen modelos alternativos para evitar el uso de pruebas en animales en esta industria.

Adicionalmente, el Proyecto de ley prevé sanciones para las personas jurídicas o naturales, que infrinjan las prohibiciones de parte de la Superintendencia de Industria y Comercio.

2. TRÁMITE Y ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de ley, es de autoría de los honorables Representantes *Juan Carlos Lozada Vargas, Hernando*

José Padauí Álvarez, Erasmo Elías Zuleta Bechara, Julián Peinado Ramírez y Ketherine Miranda Peña, así como del honorable Senador *Richard Alfonso Aguilar Villa*, fue presentado el 29 de agosto de 2018, con el número de Proyecto de ley 120 de 2018 Cámara, y cuyo título original era “Por el cual se prohíbe la prueba con animales en la elaboración de productos cosméticos, de aseo y absorbentes, se obliga el etiquetado de productos para su venta y se dictan otras disposiciones”; y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 679 de 2018.

Le correspondió la ponencia para primer y segundo debate en la Cámara de Representantes al honorable Representante Ángel María Gaitán Pulido, quien radicó la ponencia para primer debate, así como una respectiva enmienda a esta ponencia en el término, conforme consta en las *Gacetas del Congreso* números 1036 y 1096 de 2018. Del fruto de la discusión y debates se modificó el título y el articulado de la iniciativa y se introdujo un artículo imponiendo sanciones a las personas naturales y jurídicas que incumplan con la prohibición de la experimentación y comercialización de cosméticos y sus ingredientes que hayan sido objeto de pruebas en animales. El proyecto fue aprobado en primer debate en la Comisión Quinta de Cámara de Representantes, el 12 de noviembre de 2018.

El Proyecto de ley fue discutido y aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes en segundo debate, el 2 de abril de 2019, conforme se acredita en la *Gaceta del Congreso* número 263 de 2019.

El 15 de mayo de 2019, fuimos nombrados ponentes para primer debate en la Comisión Quinta Constitucional de Senado, conforme al oficio radicado por la Secretaría de la Comisión número CQU-CS-0556-2019.

3. COMPETENCIA Y ASIGNACIÓN

Conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, el 15 de mayo de 2019 fuimos designados ponentes para primer debate en Senado del **Proyecto de ley número 120 de 2018 Cámara, 264 de 2019 Senado**, “*por el cual se prohíbe la experimentación y la comercialización de productos cosméticos, sus ingredientes o combinaciones de ellos cuando hayan sido objeto de pruebas con animales y se dictan otras disposiciones*”.

4. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

4.1. Marco Constitucional

Además de las atribuciones funcionales del Congreso de la República, contenidas en los artículos 114 y 150 de nuestra Carta Política, es menester tener en cuenta que este mismo texto, dentro de los derechos colectivos y ambientales y/o de tercera generación, expresa lo siguiente:

Artículo 79.

“..., *Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica*”.

Artículo 80.

“*El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas*”.

Adicionalmente en lo que respecta a la organización territorial y al régimen municipal expresa:

Artículo 313, numeral 9. Establece que corresponde a los concejos:

“Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico...”

Finalmente, en lo que respecta al régimen económico y la hacienda pública y a las disposiciones generales nuestra Constitución establece:

Artículo 333.

“... La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación”.

4.2. Marco Legal

4.2.1. La Ley 1774 de 2016, “*por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones*”

Establece en el artículo 1º lo siguiente:

“**OBJETO.** Los animales como seres sintientes no son cosas, recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial el causado directa o indirectamente por los humanos, por lo cual en la presente ley se tipifican como punibles algunas conductas relacionadas con el maltrato a los animales, y se establece un procedimiento sancionatorio de carácter policivo y judicial. Y en su artículo 4,5 y

subsiguientes establece la adecuación típica punible de carácter sancionatorio y el procedimiento sancionatorio de carácter policial y judicial”.

4.2.2. El Código Penal Colombiano - Ley 599 de 2000. Establece en sus artículos 330, 334, 339A, lo siguiente:

Artículo 330. Manejo y uso ilícito de organismos, microorganismos y elementos genéticamente modificados.

El que con incumplimiento de la normatividad existente introduzca, manipule, experimente, inocule, o propague, microorganismos, moléculas, sustancias o elementos que pongan en peligro la salud o la existencia de los recursos faunísticos, florísticos o hidrobiológicos, o alteren perjudicialmente sus poblaciones incurrirá en prisión de sesenta (60) a ciento ochenta (180) meses y multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a quince mil (15.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Incurrirá en la misma pena el que con incumplimiento de la normatividad existente importe, introduzca, manipule, experimente, libere organismos genéticamente modificados, que constituyan un riesgo para la salud humana, el ambiente o la biodiversidad colombiana.

Si se produce enfermedad, plaga o erosión genética de las especies la pena se aumentará en una tercera parte.

Artículo 334. Experimentación ilegal con especies, agentes biológicos o bioquímicos.

“El que sin permiso de autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad existente, realice experimentos, con especies, agentes biológicos o bioquímicos, que generen o pongan en peligro o riesgo la salud humana o la supervivencia de las especies de la biodiversidad colombiana, incurrirá en prisión de sesenta (60) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses y multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes”.

Artículo 339A. Delitos contra la vida, la integridad física y emocional de los animales.

“El que, por cualquier medio o procedimiento maltrate a un animal doméstico, amansado, silvestre vertebrado o exótico vertebrado, causándole la muerte o lesiones que menoscaben gravemente su salud o integridad física, incurrirá en pena de prisión de doce (12) a treinta y seis (36) meses, e inhabilidad especial de uno (1) a tres (3) años para el ejercicio de profesión, oficio, comercio o tenencia que tenga relación con los animales y multa de cinco (5) a sesenta (60) salarios mínimos mensuales legales vigentes”.

5. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

Tanto el honorable Representante Juan Carlos Lozada Vargas, autor de la iniciativa, como el ponente en primer y segundo debate en Cámara, aportan varios argumentos, que nos justifican y hacen patente la necesidad de implementar el Proyecto de ley bajo estudio. Al respecto se señala en la exposición de motivos y en la ponencia para primer debate lo siguiente:

“La discusión sobre el uso de animales de laboratorio no ha tenido un debate público amplio tan masivo como otras formas de explotación animal. Sin embargo, la normatividad colombiana regula ciertas prácticas, pero sin la inspección, vigilancia y control de las entidades competentes la aplicación es insuficiente.

El presente Proyecto de ley no busca derogar lo que está prohibido ni crear restricciones a los investigadores farmacéuticos, así como los laboratorios de investigación genética, bioquímica y otros campos.

El Proyecto de ley solo se refiere al uso de animales en las pruebas cosmetológicas, productos de aseo y absorbentes, sumando además la necesidad de apoyar la investigación alternativa para evitar el uso de animales, abriendo un campo científico y tecnológico que claramente favorecerá al país frente a los retos mundiales sobre esta materia.

La Unión Europea prohíbe las pruebas de cosméticos con animales, así como la venta de productos probados en ellos, lo que demuestra la necesidad de crear un marco normativo en Colombia para favorecer las empresas que quieran llegar al mercado europeo, sumando el prestigio que tiene Colombia a nivel mundial sobre las buenas prácticas. Colombia hace parte de la OECD (OCDE Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) entidad que creó una directriz para revisar el sufrimiento de animales en los laboratorios, poniendo un punto final en este tema”.

“Está demostrado que en otros países se han dado medidas administrativas y legislativas que prohíben determinadas prácticas con los animales usados en laboratorios, más aún cuando en la industria cosmetológica existe hoy la facilidad de adoptar pruebas sin animales, gracias a la evolución tecnológica, lo cual hace más viable aprobar iniciativas legislativas como la presente.

En el año 2009 el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo se fijó el objetivo para que en el año 2032 “Colombia sea reconocida como líder mundial en producción y exportación de cosméticos, productos de aseo del hogar y absorbentes de alta calidad con base en ingredientes naturales”, esto demuestra la necesidad de adoptar medidas estándar internacionales para poder cumplir estas metas.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo define los subsectores de la siguiente manera:

- **Cosméticos:** Este subsector cuenta con los segmentos de maquillaje, color y tratamiento, y cuidado personal; abarca productos de: maquillaje, productos para el cabello, fragancias, higiene oral, cremas, desodorante, productos para afeitar y depilatorios, productos para el baño y la ducha y productos para cuidado de bebés.
- **Aseo:** Subsector compuesto por los segmentos de detergentes y jabón de lavar, y productos de aseo del hogar, que comprende los productos: detergentes, jabones en barra, suavizantes, lavaplatos, jabones multiusos, productos para baño, insecticidas y aerosoles.
- **Absorbentes:** Subsector que cuenta con el segmento de productos de higiene personal que se encarga de producir pañales, toallas higiénicas y tampones.

La Comunidad Andina de Naciones en el año 2002 tomó la decisión 516 donde manifestó lo siguiente: “Se entenderá por producto cosmético toda sustancia o formulación de aplicación local a ser usada en las diversas partes superficiales del cuerpo humano: epidermis, sistema piloso y capilar, uñas, labios y órganos genitales externos o en los dientes y las mucosas bucales, con el fin de limpiarlos, perfumarlos, modificar su aspecto y protegerlos o mantenerlos en buen estado y prevenir o corregir los olores corporales”.

Sobre la protección de los animales en Colombia

En Colombia, el marco jurídico general de protección de los animales está compuesto por las siguientes normas jurídicas relacionadas para el objeto del presente Proyecto de ley.

- Decreto 1608 de 1978 Código de Recursos Naturales.
- Ley 84 de 1989. “*por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia*” (ENPA). El ENPA cuenta con una parte sustancial de protección de los animales donde se enumera una serie de conductas constitutivas de crueldad, los deberes correlativos de protección y una serie de prohibiciones. De igual forma, cuenta con una parte procedimental, que impone sanciones a los transgresores del Estatuto y señala un procedimiento administrativo y unas autoridades competentes.
- Ley 599 de 2000 Código Penal, Título XI, Capítulo Único, sobre delitos tendientes a la protección del medio ambiente y los recursos naturales.
- Ley 1774 de 2016, “*por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones*”, Popularmente llamada Ley contra el maltrato animal.

Legislación comparada

- Reglamento (CE) N° 1223/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009. “Sobre productos cosméticos”, *Diario Oficial* de la Unión Europea, noviembre de 2009.

En el año 2016 la Organización chilena No Más Vivisección presentó junto a un equipo de congresistas un Proyecto de ley similar a este, con los siguientes datos que han compartido generosamente para apoyar esta iniciativa legislativa en Colombia:

“En muchas partes del mundo, los animales siguen sufriendo y muriendo en laboratorios a causa de los experimentos realizados en ellos para la industria cosmética. Son forzados a ingerir sustancias químicas, a soportar que estas sean aplicadas en su piel rasurada y en sus ojos; todo para garantizar la seguridad de los cosméticos y sus ingredientes.

A nivel global se reconoce que la experimentación en animales para cosméticos e ingredientes es cruel

e innecesaria. Gracias al trabajo de organizaciones internacionales y locales en distintos países, ha aumentado la preocupación del consumidor, creando un fuerte rechazo hacia esta práctica, lo cual ha conducido a la creación de leyes que eliminan, y en otros casos reducen, el uso de animales para probar productos cosméticos, de cuidado personal, y para el hogar.

En el 2004, La Unión Europea aprobó la Séptima Enmienda de la Directiva de Cosméticos, la cual estableció una serie de plazos para prohibir la experimentación en animales, tanto en el producto final como ingredientes, y la venta de cosméticos cuyos ingredientes hayan sido experimentados en animales. Esta prohibición se implementó en su totalidad en marzo del 2014 (The European Parliament and the Council of the European Union, 2014).

En mayo del 2007, Israel aprobó una enmienda a la Ley de Experimentación Animal, mediante la cual se prohíbe la experimentación en animales en productos cosméticos no medicinales y productos de limpieza doméstica. El 2010 se aprobó la enmienda #18 a la Ordenanza Farmacéutica, la cual prohíbe la importación de productos que hayan sido probados en animales en el extranjero. El 2013 entró en efecto la prohibición en su totalidad, es decir, experimentos, importación y venta. Sin embargo, hay observaciones a la ley israelí, ya que permite realizar ciertas excepciones a la prohibición (Kretzer, 2013 traducido por Te Protejo).

En mayo del 2014, India prohibió el uso de animales en experimentos para cosméticos y artículos de aseo doméstico a nivel nacional, eliminando estos experimentos de los requisitos de aprobación establecidos para ingresar al mercado nacional. En octubre de 2014 aprobó una enmienda a las Normas de Drogas y Cosméticos 1945, mediante la cual se aprobó la prohibición de la importación de productos cosméticos que hayan sido probados en animales en el extranjero.

Esta última modificación entró en efecto 30 días después de haber sido publicada en el **Diario Oficial** en noviembre de 2014 (Valdebenito, 2014).

En enero del 2014, Sao Paulo - Brasil prohibió la experimentación en animales en ese estado, lo cual es un importante avance para el país debido a que en ese estado se encuentran 700 empresas cosméticas de las 2.300 que hay en Brasil. En 2013 la organización internacional HSI propuso una prohibición a nivel nacional al Conselho Nacional de Controle de Experimentação Animal, la cual está pendiente de aprobación (Te protejo, 2014).

En marzo del 2014, en los Estados Unidos se propuso Proyecto de ley que prohibiría la experimentación en animales para cosméticos; así como también la venta, ofrecimiento de venta, y transporte de cualquier cosmético si éste o cualquier componente fue desarrollado o elaborado utilizando experimentos en animales. Además, el Proyecto de ley establece multas que de \$10.000 como pena civil por infringir esta ley; asimismo cada infracción, por cada animal y para cada día, constituiría una ofensa por separado. La prohibición entraría en vigencia un año después de

la fecha de la promulgación de la ley, y la prohibición de la venta entraría en efecto 3 años después de la promulgación (The human society, 2014).

En el 2014, en Australia se propuso el proyecto End Cruel Cosmetics Bill 2014 como enmienda a Industrial Chemicals (Notification and Assessment) Act 1989. Este proyecto prohibiría el desarrollo, elaboración, venta, promoción, o importación de productos cosméticos, o ingredientes para cosméticos, para los cuales se han utilizado animales para experimentación. La prohibición también se aplicaría a sustancias, preparaciones y mezclas desarrolladas, elaboradas o vendidas para ser utilizados como ingredientes cosméticos. Las mismas prohibiciones se aplicarían a las importaciones y los productos nacionales. Esta enmienda entraría en efecto después de 6 meses de ser aprobada (Rhiannon, 2014).

En noviembre del 2013, la Administración de Alimentos y Drogas China anunció que por primera vez en 20 años revisarían las normativas mediante las cuales se rigen los cosméticos en China, incluyendo la eliminación progresiva del requerimiento que establecía que todos los nuevos productos cosméticos debían ser probados en animales. A contar de junio del 2014, las empresas que elaboran cosméticos "comunes" dentro de China no están obligadas a realizar experimentos con animales para garantizar la seguridad de sus productos. No obstante, este cambio en la política solo abarca los cosméticos elaborados en China y no se aplica a los importados (Cruelty Free International, 2013).

En marzo del 2015, en Corea del Sur se introdujo un Proyecto de ley como parte de un plan de 5 años para mejorar el Bienestar Animal, este proyecto prohibiría la experimentación en animales para cosméticos y sus ingredientes, la cual entraría en efecto el 2017. Además, el gobierno se ha comprometido a invertir \$155 millones para construir el primer Centro de Investigación de Alternativas para la Experimentación en Animales de Corea del Sur. Además, el Ministerio de Alimentos y Drogas, anunció un importante cambio en su política para reconocer formalmente los resultados de las pruebas realizadas sin usar animales para garantizar la seguridad de bloqueadores solares, cremas antiedad, y otros cosméticos "funcionales" (Cruelty Free International, 2015).

En abril del 2015, en Nueva Zelanda se votó a favor de una enmienda al Acta de Bienestar Animal mediante la cual se prohíbe la experimentación en animales para cosméticos e ingredientes. Su aprobación se concretó durante los primeros días de mayo, de manera unánime (Valdebenito, 2015).

En julio del 2015, en Argentina, se presentó una propuesta para prohibir las pruebas en animales para cosméticos, por parte de la senadora de Río Negro, Magdalena Odarda. La propuesta fue realizada con apoyo de la organización Cruelty Free International (Lew, 2015).

En agosto del 2015, las pruebas en animales fueron prohibidas en Turquía. Se prohibió los experimentos en animales para productos cosméticos y además la comercialización de los que hayan sido probados en animales (Valdebenito, 2015)".

Contexto nacional sobre el uso de animales en laboratorios

En encuentros, foros, comités de bioética y otros espacios académicos, Animal Defenders International ha podido constatar que la norma es insuficiente para evitar el maltrato animal en la ciencia, sumado a esto el nulo control por parte de las autoridades para vigilar las investigaciones donde se usan lo que en el gremio científico llaman “modelos animales”.

La Ley 84 de 1989 es clara frente a esta problemática al punto que, de llegarse a cumplir, ningún laboratorio universitario podría desarrollar las prácticas que según la misma comunidad académica no cumplen por falta de claridad o vacío jurídico. Sin embargo, es importante señalar a qué se refiere la Ley, demostrando que no tiene cabida a mayor interpretación:

“...Artículo 23. Los experimentos que se lleven a cabo con animales vivos, se realizarán únicamente con autorización previa del Ministerio de Salud Pública y sólo cuando tales actos sean imprescindibles para el estudio y avance de la ciencia, siempre y cuando esté demostrado:

- a) Que los resultados experimentales no puedan obtenerse por otros procedimientos o alternativas;
- b) Que las experiencias son necesarias para el control, prevención, el diagnóstico o el tratamiento de enfermedades que afecten al hombre o al animal;
- c) Que los experimentos no puedan ser sustituidos por cultivo de tejidos, modos computarizados, dibujos, películas, fotografías, video u otros procedimientos análogos.

Artículo 24. El animal usado en cualquier experimento deberá ser puesto bajo los efectos de anestesia lo suficientemente fuerte para evitar que sufra dolor. Si sus heridas son de consideración o implican mutilación grave, serán sacrificados inmediatamente al término del experimento.

Artículo 25. Se prohíbe realizar experimentos con animales vivos, como medio de ilustración de conferencias en facultades de medicina, veterinaria, zootecnia, hospitales o laboratorios o en cualquier otro sitio dedicado al aprendizaje, o con el propósito de obtener destreza manual.

Los experimentos de investigación se llevarán a cabo únicamente en los laboratorios autorizados previamente por las autoridades del Ministerio de Salud Pública y el Decreto 1608 de 1978 en lo pertinente.

También se prohíbe el uso de animales vivos en los siguientes casos expresamente:

- a) Cuando los resultados del experimento son conocidos con anterioridad;
- b) Cuando el experimento no tiene un fin científico y especialmente cuando está orientado hacia una actividad comercial;
- c) Realizar experimentos con animales vivos de grado superior en la escala zoológica

al indispensable, según la naturaleza de la experiencia.

Artículo 26. Para todo experimento con animales vivos deberá conformarse un comité de ética.

El Ministerio de Salud Pública no autorizará la realización de experimentos con animales vivos sino cuando esté conformado el mismo, que estará integrado por no menos de tres (3) miembros, uno de los cuales deberá ser veterinario del Instituto Colombiano Agropecuario; el segundo deberá pertenecer a la autoridad administradora de los recursos naturales; el tercero deberá ser representante de las sociedades protectoras de animales. Los miembros del comité de ética serán designados por sus respectivas entidades a solicitud del experimentador. El Gobierno nacional reglamentará la forma de proveer las representaciones de las sociedades protectoras de animales y su junta coordinadora nacional, que tendrá tres miembros por un período de dos años. Las representaciones de las sociedades protectoras de animales en los comités de ética serán ad honórem. Todo comité de ética establecido de acuerdo con este artículo será responsable de coordinar y supervisar:

- a) Las actividades y procedimientos encaminados al cuidado de los animales;
- b) Las condiciones físicas para el cuidado y bienestar de los animales;
- c) El entrenamiento y las capacidades del personal encargado del cuidado de los animales;
- d) Los procedimientos para la prevención del dolor innecesario incluyendo el uso de anestesia y analgésicos;
- e) El cumplimiento de lo prescrito en los artículos 24 y 25 de esta Ley.

El director de un experimento en el que se vayan a utilizar animales vivos, queda obligado a comunicar al comité de ética, la naturaleza de los procedimientos que vayan a emplearse con los animales, el número y tipo de los mismos, las alternativas al uso de animales y las fuentes y naturaleza de los fondos de investigación.

En el sitio en el cual un comité de ética tenga razones para creer que se está violando esta Ley o que se violará o que se haya violado, ordenará lo siguiente, según sea pertinente:

- a) Suspensión del experimento;
- b) Sacrificio del animal cuando se le haya causado enfermedad o lesión incurable.

Parágrafo. Son deberes de los comités de ética:

- a) Reunirse trimestralmente;
- b) Hacer inspecciones por lo menos cuatro (4) veces al año a las áreas de estudio de animales en cada laboratorio y a los centros experimentales, de las cuales rendirán un informe a las autoridades competentes y a la entidad administradora de los recursos naturales;
- c) Revisar durante las inspecciones a los centros experimentales o de estudio las condiciones de manejo y el control del dolor en los animales,

para establecer si se cumplen los requisitos señalados en la presente Ley.

De todas las actuaciones el Comité de ética rendirá informe a las entidades empleadoras del funcionario...”

Ahora bien, respecto a las pruebas para la producción y elaboración de productos cosméticos, de aseo y absorbentes con animales, no existe una normatividad que las regule, por eso la necesidad de que este proyecto se convierta en Ley, no solo para generar una medida restrictiva contra el maltrato animal, sino también para apoyar en la creación de tecnología alternativa frente al uso de animales y darle la oportunidad al ciudadano como consumidor final de decidir qué producto adquirir con la puesta en marcha del sello “No probado en animales”.

Argumentos científicos

El uso de animales en la investigación es una de las áreas más secretas de explotación animal. Pocos realmente saben lo que sucede dentro del laboratorio y cómo estas pruebas crueles están justificadas. Las investigaciones encubiertas de Animal Defenders International (ADI), dentro de algunos de los laboratorios más grandes del mundo, han evidenciado, entre otros hechos, los siguientes:

“...Monos bebés arrancados de sus madres, inmovilizados y tatuados; Perros Beagle son alimentados con Weedkiller; Monos atados para ser dosificados con productos, tan aterrorizados que prolapsan; Ratas sofocantes, ya que se ven obligados a inhalar pintura.

Las investigaciones de ADI exponen terribles tormentos soportados por los animales en las pruebas cosméticas, incluidos los bastidores de conejos sujetos en las existencias, mientras que los productos se gotean en los ojos y los conejillos de indias sufren lesiones en la piel inflamada y sin procesar.

Estas pruebas generalmente implican:

Repetir la toxicidad de la dosis: un producto puede bombarse por la garganta de un animal o aplicarse a su piel, o el animal puede verse obligado a inhalarlo, para observar efectos crónicos a largo plazo en los órganos.

Sensibilización de la piel: puede implicar la abrasión de la piel y causar deliberadamente un daño doloroso para evaluar las posibles reacciones alérgicas a las sustancias que entran en contacto.

Cáncer: Los animales están expuestos y controlados por cambios celulares que podrían conducir al desarrollo de cáncer durante o después de la exposición.

Toxicidad para la reproducción: los animales están expuestos a sustancias antes y/o durante el embarazo para detectar efectos tóxicos, incluida su capacidad de reproducción, así como daños al feto o su desarrollo.

A pesar de este panorama la marea está cambiando; una encuesta de Gallup en el año 2015 reveló que más de dos tercios en los EE. UU. están “preocupados” o “muy preocupados” por los animales que sufren en la investigación, y un tercio dice que los animales deberían tener los mismos derechos que los humanos. Una encuesta de Nielson de 2015 encontró que la

mayoría de los consumidores consideran que el “no probado en animales” es el reclamo de empaque más importante, con un 43% dispuesto a pagar más por dichos productos. Al menos 140 compañías de productos de cuidado personal han respaldado la Ley.

La gente de todo el mundo está dando la espalda a estos métodos obsoletos. ADI trabajó durante décadas con NAVS en la prohibición de la Unión Europea de 2013. El Parlamento de la UE reclamó recientemente una prohibición mundial de las pruebas con animales para cosméticos, en ese sentido apoyamos su llamado al cambio global, apoyamos la Ley de Cosméticos Humanitarios de EE. UU. y la Ley de Cosméticos Libres de Crueldad de Canadá e instamos a su apoyo a que estas naciones estén en línea con la opinión pública y casi 40 países que han prohibido las pruebas crueles e innecesarias (incluyendo Austria, Bélgica, Bulgaria, Croacia, Chipre, República Checa, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, India, Irlanda, Israel, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Nueva Zelanda, Polonia, Portugal, Rumania, Eslovaquia, Eslovenia, España, Suecia, Reino Unido).

Tal como está, las compañías de cosméticos deben cumplir con los requisitos libres de crueldad para los 1.500 millones de consumidores en el mercado global. Cientos de compañías cosméticas sin crueldad ahora prosperan en América del Norte y el mercado demanda cada vez más productos éticos.

ADI y NAVS están trabajando para terminar con el sufrimiento, defendiendo métodos científicos avanzados para reemplazar el uso de animales; pidiendo transparencia y apertura para que las propuestas de utilizar animales puedan ser desafiadas y se sugieran alternativas, antes de que los experimentos tengan lugar. Exponen cómo es realmente la vida en el laboratorio para los animales y muestran cómo la tecnología avanzada puede producir resultados precisos, más relevantes para las personas y evitar resultados engañosos debido a las diferencias de reacción entre las especies.

Luego de las campañas de Animal Defenders International se ha logrado:

- *Asegurado el fin de las pruebas de cosméticos en animales en toda Europa.*
- *Terminó el uso de simios y monos capturados en los laboratorios europeos.*
- *Desarrollo de alternativas al uso de animales en la enseñanza universitaria, por ejemplo, farmacología.*
- *Desarrollo de un modelo humano para probar empastes dentales.*

La base de datos ECVAM sobre métodos alternativos a experimentos con animales muestra 51 métodos relevantes para cosméticos y artículos de tocador. Estos incluyen la sustitución de las pruebas de ratón por irritación de la piel, el uso de células humanas para evaluar la irritación ocular, modelos matemáticos para predecir el metabolismo y la acumulación de sustancias químicas en el cuerpo humano y modelos tridimensionales de piel para pruebas de absorción química.

Competencia del Estado

Es claro que, en la actualidad, en Colombia existe una clara evolución social que se manifiesta en un mayor grado de conciencia ciudadana frente al trato y respeto por su entorno, el medio ambiente y los seres vivos de todas las especies. Dicho proceso evolutivo no solo ha logrado permear un cambio de actitud pro-defensa de la naturaleza, sino que ha permitido, tanto por vía normativa -legal y jurisprudencial- construir un nuevo paradigma encaminado.

En este sentido tanto el Congreso de la República como las Altas Cortes han avanzado de manera concreta en esta línea de pensamiento y protección que señalan, con base en la misma Carta Política, el deber constitucional y moral de evitar sufrimiento a los animales, al punto de señalar que los operadores del derecho (ya sean legisladores, jueces o funcionarios de la administración), tienen la obligación de tener en cuenta, dentro de sus actuaciones, la dignidad de los animales no humanos en tanto seres sintientes.

Al respecto la Corte Constitucional ha señalado que "...ha de tomarse en cuenta la existencia de parámetros de obligatorio cumplimiento por el legislador, quien ya no tendrá plena libertad de opción respecto del tipo, alcance, amplitud o naturaleza de la protección que cree respecto de los animales, sino que, en cuanto poder constituido, se encuentra vinculado por el *deber constitucional* previsto en los artículos 8°, 79 y 95.8, y el concepto de dignidad humana (fundamento de las relaciones que un ser sintiente -humano- tiene con otro ser sintiente -animal-), debiendo establecer un sistema jurídico de protección que garantice la integridad de los animales en cuanto seres sintientes que hacen parte del contexto natural en el que las personas desarrollan su vida..."

Por las anteriores razones, consideramos que el presente Proyecto de ley es un avance más que el Congreso de la República da en la dirección correcta en el respeto por su entorno, el medio ambiente y la protección de los animales..."

Aunado a los argumentos justificativos presentados por el autor de la iniciativa, en mi calidad de ponente de la iniciativa, encuentro argumentos adicionales que refuerzan, complementan y dan mayor preponderancia a este importante Proyecto de ley, así:

Algunas cifras de la experimentación cosmética en Europa y el mundo

De acuerdo a las últimas estadísticas disponibles, más de 12 millones de animales son usados en la investigación de la UE cada año. Esto equivale a 137 animales sufriendo crueles y dolorosos experimentos cada 10 minutos:

- Los 27 países de la UE reportaron en 2008 el uso de: 24.199 perros, 312.681 conejos, 649.183 aves, 10.449 monos.
- Investigaciones recientes de la British Union Against Vivisection (BUAV) y el Dr. Hadwen Trust sugieren que más de 115 millones de vertebrados podrían ser usados en experimentación en todo el mundo cada año. Se estima que los diez países que más usan animales en experimentos son Estados Unidos,

Japón, China, Australia, Francia, Canadá, Reino Unido, Alemania, Taiwán y Brasil.

- En Europa, solo Francia, Reino Unido y Alemania usan más del 55% del número total de animales utilizados en toda Europa.
- Un 56% de los monos del "viejo mundo" (como macacos), usados en experimentos aún son importados para investigaciones dentro de la Unión Europea.
- Comparado con las últimas estadísticas UE del 2005, el número de animales usados en la experimentación ha aumentado considerablemente: en España más de un 51%, en Estonia más de un 610%, Irlanda más de 197%, Austria más de 32% y Portugal más de 22%.

Prohibición mundial - Unión Europea

- 1993: Directiva sobre la prohibición de comercialización de cosméticos probados en animales.
- 1997: Directiva de la Unión Europea posponiendo la prohibición hasta el año 2000 por la falta de alternativas a pruebas en animales.
- 2003: Nueva directiva que introduce un conjunto de disposiciones: prohibición de pruebas en animales de productos cosméticos terminados, prohibición de pruebas en animales de ingredientes cosméticos, prohibición de marketing de productos cosméticos terminados probados en animales, prohibición de marketing de productos cosméticos probados en animales.
- 2004: La prohibición de los ensayos con animales de productos cosméticos acabados entra en vigor en la UE.
- 2009: La prohibición de los ensayos con animales de ingredientes cosméticos entra en vigor en la UE, prohibición de marketing de productos cosméticos terminados probados en animales entra en vigor en la UE, pruebas aún permitidas para determinar efectos de salud humana más complejos en enfermedades como el cáncer.
- 2013: En marzo, completa prohibición del sufrimiento animal por razones de ensayos de productos cosméticos.

6. CONVENIENCIA DEL PROYECTO

Sin duda alguna, esta iniciativa avanza en la dirección correcta de respeto a la vida y de los seres sintientes, toda vez que busca garantizar la protección e integridad de estos. Es claro que la investigación cosmética, lleva a cabo experimentos con animales como: conejos, cobayas, ratas, ratones, que incluyen la irritación de la piel o los ojos, sensibilización de la piel (provoca alergias), toxicidad (envenenamiento), mutagenicidad (daño genético), teratogenia (defectos de nacimiento), carcinogenicidad (causar cáncer), daño genético embrionario o fetal, toxicocinética (para estudiar la absorción, metabolización, distribución y excreción de sustancias químicas).

7. IMPORTANCIA DEL PROYECTO

- Este Proyecto de ley es importante porque no solo prohíbe, permite crear incentivos y estímulos, sino que genera un control de calidad a nivel global en virtud de aquellos países interesados en comercializar cosméticos o sus ingredientes; en nuestro territorio deberán hacerlo ajustándose a la ley.
- La ley permite proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica.
- La ley contribuye a planificar, manejar y aprovechar los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, previene y controla los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados cuando se experimenta y usan animales en la elaboración de cosméticos y/o en sus insumos.
- Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas.

Esta Ley ha de permitir contar con normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico.

- La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

8. CONSIDERACIONES DEL PONENTE RESPECTO DEL PROYECTO DE LEY, TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

A partir del texto originalmente presentado, las modificaciones hechas en el primer y segundo debate, así como los comentarios y recomendaciones presentados por los honorables Representantes y diferentes asociaciones protectoras de animales, consideró que se debe adoptar en su totalidad el texto aprobado en la Plenaria de Cámara de Representantes, que a continuación se transcribe y que será propuesto de manera integral para ser discutido en PRIMER DEBATE DE SENADO en la Comisión Quinta Constitucional Permanente:

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 120 DE 2018 CÁMARA, 264 DE 2019 SENADO

por el cual se prohíbe la experimentación y la comercialización de productos cosméticos, sus ingredientes o combinaciones de ellos cuando hayan sido objeto de pruebas con animales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. Prohibir en Colombia la experimentación y comercialización de productos cosméticos, sus ingredientes o combinaciones de ellos que hayan sido objeto de pruebas en animales.

Artículo 2º. Prohibiciones. Se prohíbe en Colombia la experimentación y comercialización de productos cosméticos, sus ingredientes o combinaciones de ellos que hayan sido objeto de pruebas en animales.

Parágrafo. Se exceptúan del cumplimiento de la presente ley, los siguientes casos:

1. Cuando un ingrediente deba someterse a pruebas de seguridad, por riesgos en salud y al ambiente y no existan las pruebas alternativas validadas por la comunidad científica internacional.
2. Cuando los datos de seguridad generados a través de pruebas en animales para un ingrediente se hayan realizado para otro fin diferente al cosmético y no puede sustituirse por otro capaz de desempeñar una función similar.

Artículo 3º. Estímulos. El Gobierno nacional generará estímulos, incentivos y facilidades para el fortalecimiento de las capacidades de los laboratorios e instituciones de investigación nacionales que desarrollen y apliquen modelos alternativos para evitar el uso pruebas en animales en esta industria validadas por la comunidad científica internacional.

Artículo 4º. Sanciones. Las personas jurídicas o naturales, que infrinjan las prohibiciones contenidas en el artículo 2º de la presente ley, serán sancionadas por la Superintendencia de Industria y Comercio con multa a favor del tesoro nacional de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la ocurrencia de los hechos, siguiendo el trámite establecido en el procedimiento administrativo sancionatorio previsto en la Ley 1437 de 2011, o la norma que la modifique o sustituya.

Artículo 5º. Reglamentación. El Gobierno nacional reglamentará las disposiciones contenidas en la presente ley dentro de un plazo no mayor a un año, contado a partir de su promulgación.

Artículo 6º. Vigencia y derogatorias. La presente ley empezará a regir y surtirá sus efectos a los cuatro (4) años de haber sido sancionada y promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

PROPOSICIÓN

Con base en el anterior análisis y consideraciones, de manera respetuosa me permito presentar a consideración de los honorables Senadores integrantes de la Comisión Quinta del Senado de la República y, en consecuencia, solicito dar trámite y aprobar en tercer debate (primer debate de Senado) **El Proyecto de ley número 120 de 2018 Cámara 264 de 2019 Senado, por el cual se prohíbe la experimentación y la comercialización de productos cosméticos, sus ingredientes o combinaciones de ellos cuando hayan sido objeto de pruebas con animales y se dictan otras disposiciones.**

Cordialmente,



MIGUEL ÁNGEL BARRETO CASTILLO
SENADOR DE LA REPÚBLICA

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 120 DE 2018 CÁMARA, 264 DE 2019 SENADO

por el cual se prohíbe la experimentación y la comercialización de productos cosméticos, sus ingredientes o combinaciones de ellos cuando hayan sido objeto de pruebas con animales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. Prohibir en Colombia la experimentación y comercialización de productos cosméticos, sus ingredientes o combinaciones de ellos que hayan sido objeto de pruebas en animales.

Artículo 2°. Prohibiciones. Se prohíbe en Colombia la experimentación y comercialización de productos cosméticos, sus ingredientes o combinaciones de ellos que hayan sido objeto de pruebas en animales.

Parágrafo. Se exceptúa del cumplimiento de la presente ley, los siguientes casos:

1. Cuando un ingrediente deba someterse a pruebas de seguridad, por riesgos en salud y al ambiente y no existan las pruebas alternativas validadas por la comunidad científica internacional.
2. Cuando los datos de seguridad generados a través de pruebas en animales para un ingrediente se hayan realizado para otro fin diferente al cosmético y no puede sustituirse por otro capaz de desempeñar una función similar.

Artículo 3°. Estímulos. El Gobierno nacional generará estímulos, incentivos y facilidades para el fortalecimiento de las capacidades de los laboratorios e instituciones de investigación nacionales que desarrollen y apliquen modelos alternativos para evitar el uso pruebas en animales en esta industria validadas por la comunidad científica internacional.

Artículo 4°. Sanciones. Las personas jurídicas o naturales, que infrinjan las prohibiciones contenidas en el artículo 2° de la presente ley, serán sancionadas por la Superintendencia de Industria y Comercio con multa a favor del tesoro nacional de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la ocurrencia de los hechos, siguiendo el trámite establecido en el procedimiento administrativo sancionatorio previsto en la Ley 1437 de 2011, o la norma que la modifique o sustituya.

Artículo 5°. Reglamentación. El Gobierno nacional reglamentará las disposiciones contenidas en la presente ley dentro de un plazo no mayor a un año, contado a partir de su promulgación.

Artículo 6°. Vigencia y derogatorias. La presente ley empezará a regir y surtirá sus efectos a los cuatro (4) años de haber sido sancionada y promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.



MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO
Senador de la República

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 232 DE 2019 SENADO, 112 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el Código Nacional de Policía y Convivencia y el Código de la Infancia y la Adolescencia en materia de consumo, porte y distribución de sustancias psicoactivas en lugares con presencia de menores de edad y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., junio 18 de 2019

Presidente

CARLOS EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

Ref.: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 232 de 2019 Senado, 112 de 2018 Cámara, “*por medio de la cual se modifica el Código Nacional de Policía y Convivencia y el Código de la Infancia y la Adolescencia en materia de consumo, porte y distribución de sustancias psicoactivas en lugares con presencia de menores de edad y se dictan otras disposiciones*”.

Respetado Presidente:

En cumplimiento de la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República y de acuerdo con las disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 232 de 2019 Senado, 112 de 2018 Cámara, “*por medio de la cual se modifica el Código de Policía y Convivencia y el Código de la Infancia y la Adolescencia en materia de consumo, porte y distribución de sustancias psicoactivas en lugares con presencia de menores de edad y se dictan otras disposiciones*”.

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL PROYECTO

El 23 de agosto de 2018 fue radicado el Proyecto de ley número 112 de 2018 Cámara, “*por medio de la cual se modifica el Código de Policía y Convivencia y el Código de la Infancia y la Adolescencia en materia de consumo, porte y distribución de sustancias psicoactivas en lugares con presencia de menores de edad y se dictan otras disposiciones*”, de iniciativa de los congresistas honorable Senador *Rodrigo Lara Restrepo*, honorables Representantes *Erwin Arias Betancur*, *José Daniel López Jiménez* y *Carlos Eduardo Acosta Lozano*.

El Proyecto de ley fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 678 de 2018 y remitido a la Comisión Primera Constitucional de Cámara para su estudio correspondiente, porque en virtud de la Ley 3ª de 1992 esta Comisión es la competente para conocer la materia. La Mesa Directiva de la Comisión Primera de Cámara, mediante Acta número 009 del 7 de septiembre de 2018 designó como ponente para primer debate al Representante *Erwin Arias Betancur*. La ponencia para primer debate fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 765 de 2018.

El Proyecto de ley fue anunciado el 23 de octubre de 2018 y debatido y aprobado el 24 de octubre del mismo año. En el trámite de aprobación fueron radicadas doce (12) proposiciones, algunas de las cuales fueron dejadas como constancia y otras avaladas por el ponente. Para segundo debate, fue nuevamente designado como ponente el Representante Erwin Arias.

El informe de ponencia para segundo debate fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 974 de 2018. En sesión del 4 de diciembre de 2018, la Plenaria de la Cámara de Representantes aprobó en segundo debate el texto definitivo con modificaciones del Proyecto de ley número 112 de 2018 Cámara, “*por medio de la cual se modifica el Código Nacional de Policía y Convivencia y el Código de la Infancia y la Adolescencia en materia de consumo, porte y distribución de sustancias psicoactivas en lugares con presencia de menores de edad y se dictan otras disposiciones*”. Tal como consta en el Acta número 032 del 4 de diciembre de 2018, previo al anuncio en la sesión del 27 de noviembre de 2018 (Acta número 031 de 2018).

El 13 de febrero de 2019 se remitió el expediente legislativo del Proyecto de ley de la referencia al Presidente del Senado de la República. El siete (7) de marzo de 2019, la Sección de Leyes del Senado envió el expediente a la Comisión Primera de Constitucional Permanente del Senado de la República para continuar con el trámite legal y reglamentario.

El 19 de marzo de 2019 la Mesa Directiva de la Comisión Primera de Senado designó, mediante Acta MD-23, al senador Rodrigo Lara Restrepo.

El 11 de junio de 2019 se anunció el Proyecto de ley de la referencia y el 12 de junio del mismo año fue aprobado en la Comisión Primera de Senado con la mayoría requerida. El ponente radicó tres (3) proposiciones a los artículos 2°, 3° y 5° del Proyecto de ley de la referencia, las cuales fueron aprobadas por la Comisión. Lo anterior, con el fin de ajustar el Proyecto de ley a la Sentencia C-235 de 2019 que declaró inexecutable expresiones de dos artículos (artículos 33 y 140) del Código Nacional de Policía y Convivencia, este último artículo que el presente Proyecto de ley modifica con el fin de regular espacios frecuentados por menores, libres del consumo de sustancias psicoactivas.

En la sesión del 12 de junio de 2019, la Mesa Directiva de la Comisión Primera de Senado designó como ponente para segundo debate en el Senado, al Senador Rodrigo Lara Restrepo.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Este Proyecto de ley busca la protección prevalente de los derechos de los niños, mediante la imposición de medidas de carácter correctivo e índole administrativa, con el fin de atacar el consumo, distribución y porte de sustancias psicoactivas (en adelante SPA), en el espacio público, particularmente, en lugares frecuentados por menores de edad y sus zonas aledañas, tales como instituciones o centro educativos, parques metropolitanos, zonales, de bolsillo y zonas comunes de propiedad horizontal. Igualmente, se pretende dotar de herramientas tecnológicas a la Policía Nacional

y en especial la Policía de Infancia y Adolescencia, para vigilar y controlar el expendio de SPA en dichos lugares.

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley está integrado por tres (3) capítulos y un total de siete (7) artículos, cuyo contenido es el siguiente:

Capítulo I. Con dos artículos, el primero establece el objeto del proyecto de ley y el segundo, modifica el numeral 3, el párrafo 2° y adiciona un nuevo numeral y dos párrafos nuevos al artículo 34 del Código Nacional de Policía y Convivencia.

Capítulo II. Contiene dos artículos. El artículo tercero modifica el Código Nacional de Policía y Convivencia, en aquellos comportamientos que afectan (i) la tranquilidad y relaciones respetuosas de las personas, (ii) la convivencia en los establecimientos educativos relacionados con consumo de sustancias y, (iv) el cuidado e integridad del espacio público (artículo 38 de la Ley 1801 de 2016). El artículo cuatro, modifica el artículo 140 del Código de la Infancia y la Adolescencia, el cual establece responsabilidades para la Policía de Infancia y Adolescencia con respecto al control de estupefacientes para la vigilancia de los menores en espacios públicos. Sin embargo, lo que se busca con este proyecto de ley es condición necesaria, aunque no suficiente, para evitar un mayor deterioro de la seguridad de los menores y la afectación a la convivencia en espacios públicos concurridos por niños y adolescentes.

Capítulo III. Contiene tres artículos. Integrado por el artículo cinco, que prevé la instalación de cámaras de vigilancia y la obligación de crear políticas públicas para el manejo de espacios públicos con presencia de menores de edad, específicamente en áreas circundantes a centros educativos y parques, modificando el artículo 89 de la Ley 1098 de 2006. El artículo seis, otorga competencias a los municipios para crear entidades responsables de la administración, desarrollo, mantenimiento y apoyo del espacio público con especial atención a políticas de seguridad.

El artículo séptimo establece la vigencia.

IV. CONSIDERACIONES

• Derechos prevalentes de los menores y su protección constitucional

La Constitución Política, en el artículo 44, señala que todos los derechos de los niños son fundamentales y prevalecen sobre los demás, por tanto, corresponde a 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*”.

Esta disposición normativa consagra el marco de protección de garantías de los derechos de los niños, además de leyes y tratados internacionales ratificados por Colombia, algunos de los cuales están integrados a la Constitución por el bloque de constitucionalidad.

Por ejemplo, la Declaración de los Derechos de Niño (1959), ratificada por Colombia por medio de la Ley 12 de 1991, establece que “*el niño es reconocido universalmente como un ser humano que debe ser*

capaz de desarrollarse física, mental, social, moral y espiritualmente con libertad y dignidad” (Principio II de la Declaración de los Derechos del Niño, Naciones Unidas, 1959). La Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador); la Asamblea General de la OEA, Resolución 1709; la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Informe Anual 1991, el Tercer Informe sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia (1999), la Recomendación sobre la Erradicación del Reclutamiento y la Participación de Niños en Conflictos Armados; el Informe Anual 2001; Corte Interamericana de Derechos Humanos; Organización Internacional del Trabajo; Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja; que hacen parte del bloque de constitucionalidad (en sentido lato o estricto), son la base estructural del desarrollo normativo que se pretende resguardará, a través del presente proyecto de ley.

El Código de la Infancia y la Adolescencia prevé que, en virtud del principio de corresponsabilidad, entendido como “*la concurrencia de actores y acciones conducentes a garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. La familia, la sociedad y el Estado son corresponsables en su atención, cuidado y protección*” (Artículo 10 del Código de la Infancia y la Adolescencia), se debe velar por la protección integral del menor. Asimismo, se consagran varios derechos y libertades del menor, entre los cuales se encuentra el derecho a la integridad personal, debiendo “*ser protegidos contra todas las acciones o conductas que causen muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico*” (Artículo 18 Código Infancia y Adolescencia).

Por otra parte, la jurisprudencia constitucional ha resaltado que la protección constitucional de los menores abarca los siguientes elementos: “(1) *que sus derechos son fundamentales; (2) que sus derechos son prevalentes; (3) la norma superior eleva a un nivel constitucional la protección de los niños frente a diferentes formas de agresión, como pueden ser el abandono, la violencia física o moral, el secuestro, la venta, el abuso sexual, la explotación laboral y económica y los trabajos riesgosos; (4) El ámbito normativo constitucional de protección se amplía con las normas internacionales que por disposición de la propia Carta ingresan al régimen de derechos de los niños; (5) Igualmente los infantes y adolescentes en nuestro país, dada su debilidad e indefensión con ocasión de su corta edad, vulnerabilidad y dependencia, han sido considerados sujetos de especial protección constitucional, lo que se traduce en el deber imperativo del Estado de garantizar su bienestar; (6), debe entenderse que los derechos constitucionales consagrados en el artículo 44 C. P. en favor de los niños, se refieren plenamente a toda persona menor de dieciocho años”.*

Aunado a lo precedente, la Corte ha manifestado que la especial protección de los menores deviene del respeto a su dignidad humana, a su indefensión y vulnerabilidad, por causa del proceso de desarrollo de sus facultades y atributos personales, y del imperativo

del Estado de asegurar un futuro promisorio para la comunidad, garantizando la vida, integridad personal, la salud, la educación y el bienestar de los menores.

Por lo anterior, el interés del Estado no solo radica en proteger al menor por su desvalimiento y falta de capacidad para obligarse, sino como un sujeto nuclear y fundacional de la sociedad.

De conformidad con la Sentencia T-510 de 2003, existen múltiples reglas de origen legal, jurisprudencial y constitucional a las que se puede acudir para aplicar en un caso, resultando relevantes esto es, (i) la garantía de desarrollo integral del menor, la cual debe procurar abordar distintas perspectivas (física, psicológica, afectiva, intelectual, ética y la plena evolución de su personalidad); (ii) perseguir la garantía de las condiciones para el pleno ejercicio de los derechos fundamentales del menor, en la que se debe procurar el cumplimiento del catálogo amplio de prerrogativas, teniendo en cuenta las disposiciones internacionales y las del orden nacional. A la vez, (iii) la protección del menor frente a *riesgos prohibidos*, la cual procura que se resguarde a los niños de toda clase de abuso y arbitrariedad que atente contra su desarrollo integral, tales como alcoholismo, drogadicción, prostitución, explotación económica, violencia física o moral y todas aquellas situaciones que impongan el irrespeto de su dignidad humana.

Además, se tiene el (iv) equilibrio con los derechos de los padres, (v) provisión de un ambiente familiar apto para el desarrollo del menor. En este criterio, el menor debe tener una familia en la que los padres o acudientes cumplan con todos los deberes que su posición les encomiende; (vi) necesidades de razones poderosas que justifiquen la intervención del Estado en las relaciones paterno/materno –filiales.

Ahora, dentro del componente de derechos en cabeza de los menores se tiene en nuestro sistema, como se indicó, los previstos en el artículo 44 de la Carta, que consagra la vida, la integridad física, la salud, la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre, nacionalidad, a tener una familia y a no ser separado de ella, el cuidado y el amor, la educación, la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión.

Así mismo, el aparte superior referido prevé que los niños serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económico y trabajos riesgosos y además gozarán de todos aquellos reconocidos en la Constitución, en las leyes y en los tratados celebrados por Colombia y que son ratificados por el Congreso.

En este sentido, el Código Nacional de Policía y Convivencia, el Código de la Infancia y la Adolescencia al igual que el Código Penal, consagran diferentes reglamentaciones con el fin de proteger a los menores de edad y garantizar sus derechos, entre otras, pretenden evitar el consumo, el porte y la inducción al consumo de drogas o sustancias psicoactivas. Sin embargo, el aumento en tasas de consumo y de criminalidad en menores de edad deviene de una problemática educativa, que a su vez conlleva un problema de seguridad ciudadana y de salud pública, que tiene un muy alto impacto tanto en el ámbito local como en el nacional.

Por esta razón, para enfrentar el problema del microtráfico y la comercialización de sustancias psicoactivas, se requiere que, en virtud del principio de corresponsabilidad, el Estado, la sociedad civil y la familia, intenten integrar esfuerzos para proteger a los menores de edad. Así las cosas, este proyecto de ley intenta darle una solución a la problemática de seguridad que trae consigo el consumo y distribución de sustancias psicoactivas a menores de edad, para lo cual se propone un incremento en las medidas correctivas derivadas de conductas relacionadas con la inducción, administración y distribución de sustancias psicoactivas en los menores de edad.

- **Motivación**

Uno de los retos más importantes del posconflicto es garantizar que la seguridad ciudadana no se deteriore y que la juventud pueda encontrar oportunidades para desarrollarse integralmente de manera que no caiga en la delincuencia. Tras la superación de las guerras civiles en Centro América, las pandillas reemplazaron a los grupos armados y se convirtieron en una fuente de criminalidad que, por lo dispersa y poco predecible, ha sido imposible de erradicar para las autoridades de sus respectivos países.

En los últimos meses, hemos visto en Colombia una desmejora de la seguridad ciudadana que debemos enfrentar decidida y oportunamente para evitar que situaciones como la centroamericana hagan metástasis en nuestras ciudades. Para tal efecto, es necesario tomar medidas que permitan evitar que nuestros jóvenes caigan en el consumo de sustancias psicoactivas y que, con ello, puedan entrar al mundo del crimen.

Al mismo tiempo, las estadísticas de los últimos años demuestran un marcado aumento en el consumo de sustancias psicoactivas, en adelante SPA. Si bien no se ha demostrado una relación causal entre el consumo de SPA y la criminalidad, la correlación entre ambos fenómenos es más que evidente.

Por su parte el narcomenudeo, que puede caracterizarse como la venta de las SPA a los consumidores finales, aparece como el momento final de la cadena de producción, distribución y comercialización del narcotráfico, donde las organizaciones mafiosas logran su objetivo en términos monetarios.

De esta manera, atacar el narcomenudeo cobra vital importancia, no solo porque evita el éxito de las organizaciones dedicadas al narcotráfico, sino porque evita que jóvenes consumidores caigan en la criminalidad. Este es un problema donde se articulan la seguridad y convivencia y la salud pública.

Por los anteriores motivos, es importante que se diseñen estrategias tanto para evitar el acceso de vendedores de SPA a niños, niñas y adolescentes y también evitar que estos sean testigos del consumo de sustancias en los parques donde juegan o en las escuelas y colegios en que se educan, puesto que pueden verse tentados a emular tales conductas.

En virtud de lo anterior, este proyecto de ley busca dotar de herramientas a la Policía Nacional para que controle de manera efectiva los entornos en los que se mueven los niños, en particular, parques

y centros recreativos, instituciones educativas y sus alrededores. Estas herramientas de vigilancia, control y represión del narcomenudeo, son necesarias para combatir a las estructuras narcotraficantes y para evitar la descomposición social en nuestros centros poblacionales pero no son suficientes para lograr dicho cometido, por lo cual deben complementarse con programas en pro de la niñez y la juventud, en un esquema de corresponsabilidad Estado-Escuela-Familia, y con medidas para reprimir y judicializar a todos los actores de las demás etapas del tráfico de SPA.

Por esta razón, a continuación, (i) se explicará brevemente la correlación existente entre delincuencia y drogadicción en el caso de los consumidores y se argumentarán las razones por las cuales el aumento en el uso de SPA conlleva al incremento de la inseguridad que hemos vivido en los últimos tiempos; (ii) se caracterizará el narcomenudeo a partir de documentos publicados por el Ministerio de Justicia y el Derecho, el Departamento de Planeación Nacional y la Policía Nacional, con el fin de mostrar cómo el aumento del consumo ha fortalecido a las bandas criminales dedicadas al narcotráfico y cómo estas representan una importante amenaza tanto al Estado como a la sociedad colombiana.

- **Consumo de Drogas y Criminalidad**

Si bien no es posible establecer una relación causal entre el consumo de SPA y la comisión de delitos por parte de las personas, la correlación ha sido identificada por innumerables estudios desde diferentes enfoques y con diferentes metodologías. De acuerdo con Esbec y Echuburúa (2016): *“la relación entre el consumo abusivo de alcohol y de otras drogas con la delincuencia en general (delitos contra la propiedad) y con la criminalidad violenta está claramente establecida”*. Esbec, Enrique y Echeburúa, (2016).

Aunque estos investigadores reconocen que no todos los consumidores de SPA se convierten en delincuentes, recogen diferentes estudios en los cuales se asocia el consumo de sustancias con comportamiento criminal. De esta manera, citan a Vicens *et al.*, (2011), quienes establecen que el 75% de los presos de las cárceles españolas han tenido problemas de drogas, a Swanson *et al.* (1990), quienes en otro estudio encuentran que de las personas que cometieron actos violentos habían consumido cannabis el 19,3%, alcohol el 24,6% y otras drogas el 34,7%.

Por las anteriores razones, Esbec y Echuburúa sostienen que:

“La relación causal entre el consumo de drogas y la delincuencia es compleja y no siempre unidireccional. Así, es importante diferenciar entre el «drogadicto-delincuente» (intoxicación, abstinencia, adicción) que delinque directamente por los efectos de la droga (supuesto farmacológico) o por su carencia (delincuencia funcional) del «delincuente-drogadicto», que frecuentemente presenta un trastorno antisocial o narcisista de base y cuenta con un amplio historial criminológico, en el que el consumo de drogas es un hecho tangencial”. (Esbec y Echuburúa, p. 50).

Una manera más sencilla de entender los dos tipos de consumidores que infringen la ley como: primero, el “drogadicto que delinque para drogarse” y, segundo, “el delincuente que además se droga”.

Investigaciones en los países anglosajones han demostrado resultados similares. Los estudios de Chaiken y Chaiken (1990), Wilson (1990), Nash Parker y Auerhahn (1998) o Markowitz (2001) han sido incapaces de encontrar una relación de causalidad simple entre el consumo de SPA y la delincuencia por lo que todos hablan de correlación. Sin embargo, la relación entre un comportamiento y otro es evidente, y en determinadas *circunstancias* es muy probable que terminen por exacerbarse mutuamente.

Dichas *circunstancias*, de las que todos los autores dan alguna versión, tienen que ver con el exceso de tiempo libre de los adolescentes, de la carencia de redes de apoyo familiar y social y, del deterioro de las condiciones económicas tanto de la familia como de la comunidad en que viven. Esto pone de relieve la importancia de hacer un énfasis en la regulación del consumo y porte de SPA en lugares recreativos y parques, de manera que dichos espacios no se conviertan en los escenarios circunstanciales para el consumo.

Con todo, es importante destacar la tipificación de Goldstein (1995) citado por Esbec y Echuburúa con respecto a los tipos de crimen más comunes relacionados con el consumo de drogas, los cuales se transcriben a continuación:

Los delitos más frecuentes cometidos por la población drogodependiente son los siguientes (Goldstein, 1995):

- a. Delitos debidos a los efectos farmacológicos directos o indirectos de la sustancia. Así, la cocaína es un activador del Sistema Límbico que está relacionado con la impulsividad o agresividad y el alcohol que inhibe las áreas cerebrales de autocontrol (frenos inhibitorios, según la terminología jurídica al uso). Aquí se dan la mayoría de delitos violentos e imprudentes, pero también hay casos de delitos por omisión, como ocurre con los opiáceos o con el cannabis (Bravo de Medina, Echeburúa y Aizpiri, 2010).

- b. Delincuencia funcional o instrumental, generalmente contra la propiedad, cuya finalidad es obtener el dinero suficiente para sufragarse el consumo.
- c. Delitos de narcotráfico a pequeña escala, cuyo objetivo es autoabastecerse de droga, pagar deudas y hacer frente a estados de penuria económica o de clara necesidad.
- d. Delitos de narcotráfico a gran escala, que incluyen además casos de blanqueo de capitales, delitos fiscales, tráfico y posesión ilegal de armas, coacciones, homicidios, estafas, etc. De esta forma, la violencia puede ser una condición para resolver los conflictos jerárquicos entre quienes distribuyen las drogas, para dirimir las disputas de territorio entre bandas rivales o para llevar a cabo actos de venganza contra los “traidores” o los “chivatos”. (Esbec y Echuburúa, p. 49).

Es importante notar cómo los incisos *c)* y *d)* arriba citados, resultan doblemente gravosos y describen de manera muy precisa lo que ocurrió con los habitantes de algunos barrios de Brooklyn, Nueva York (Curtis, 2008) durante la época de la epidemia del *crack*, donde los adictos pasaron a ser vendedores de la droga primero, para luego algunos terminar conformando mafias dedicadas al negocio del narcotráfico.

Según un estudio del año 2010 del Observatorio del delito de la Policía Nacional, “*la problemática más frecuente de los NNA (niños, niñas y adolescentes) infractores y aprehendidos por hechos punibles se concentra en el tráfico y porte de sustancias estupefacientes, los delitos de hurto en todas las modalidades, el porte ilegal de armas de fuego y las lesiones personales. Para el año 2010 las aprehensiones a menores de edad se concentraron en delitos como el tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, con 8.093 (35% de participación); hurto a personas, con 7.057 (31%), y fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones con 2.245 (10%)*” (Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL. Observatorio del delito (DIJIN). Policía Nacional. Bogotá, D. C., 2010.). A continuación, se describen los delitos, de conformidad con el Código Penal Colombiano, en los que mayor participación tienen los niños, niñas y adolescentes:

DESCRIPCIÓN DEL DELITO	2010				
	NIÑOS		ADOLESCENTES		
	FEMENINO	MASCULINO	FEMENINO	MASCULINO	TOTAL
Artículo 376. Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes	8	23	705	7.357	8.093
Artículo 239. Hurto personas	6	18	579	6.454	7.057
Artículo 365. Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones	1	3	137	2.104	2.245
Artículo 111. Lesiones personales	0	2	181	951	1.134
Artículo 239. Hurto entidades comerciales	2	5	217	521	745
Artículo 265. Daño en bien ajeno.	0	7	37	485	529
Artículo 103. Homicidio	0	0	17	319	336

Delitos de mayor participación en aprehensión de niños, niñas y adolescentes

Fuente: Centro de Investigaciones Criminológicas DIJIN.

Como resulta evidente de los datos aportados por la Policía Nacional, el comercio y consumo de SPA son el núcleo de las actividades delictivas de los jóvenes en Colombia. Si consideramos las estadísticas nacionales a la luz de la tipificación de Goldstein, citada más arriba, resulta evidente que las SPA son la puerta de entrada a la criminalidad de nuestros niños, niñas y adolescentes. Esto apunta nuevamente a la necesidad de proteger los lugares frecuentados por menores de edad, particularmente en lugares recreativos y entornos escolares.

En el caso de la ciudad de Bogotá, de acuerdo con la respuesta entregada por la Secretario de Seguridad y Convivencia, Jairo García Guerrero, la información de la que dispone dicha entidad no permite identificar una causalidad entre el consumo de SPA y el crimen y, de hecho, para el caso de los consumidores registrados en VESPA (Sistema de Vigilancia Epidemiológica de Sustancias Psicoactivas) no existe una asociación positiva entre consumidores y delitos en la ciudad.

Por el contrario, en el caso de la oferta, las incautaciones de drogas en pequeñas cantidades sí constituyen un importante predictor de homicidios y hurtos. Según García Guerrero “el canal sistémico de violencia asociado con los mercados ilegales de sustancias psicoactivas, sí presenta una asociación con el crimen violento, pero el canal de consumo no presenta dicha asociación”¹. Es importante destacar que el hecho de que en los estudios realizados en la ciudad de Bogotá no sea posible establecer una relación de causalidad entre consumo y delito, esto no significa que no exista relación alguna entre consumo y criminalidad trátase de casos de “drogadictos que delinquen para drogarse” o de “delincuentes que además se drogan”.

Lo que sí es evidente, tanto de la respuesta del Secretario de Seguridad y Convivencia de Bogotá, como del resto de las investigaciones citadas es que el microtráfico genera criminalidad violenta. Permitir que estas actividades delictivas se realicen en entornos a los que asisten menores de edad es condenar a los niños a tener que enfrentar estos peligros.

Desde el año 2010, con el aumento del consumo de drogas por parte de los menores de edad, también ha aumentado exponencialmente el microtráfico, especialmente en lugares aledaños a centros educativos y recreacionales en donde habitualmente hay menores de edad.

Por ejemplo, en la ciudad de Bogotá, se ha dicho de las SPA en “los parques y colegios se convirtieron recientemente en su principal escenario, es allí donde día a día buscan enviciar a los jóvenes y luego reclutarlos para sus actividades delictivas” (Molano, 2016). Es sabido de algunos *modus operandi* que consisten en que:

“los jibaros (encargados de la venta al menudeo) son los que regalan primero las papeletas a ciertos jóvenes, los envician, les piden favores y finalmente, los involucran en

pequeñas acciones de hurto o venta en el mismo parque o dentro del colegio. Todo este pequeño andamiaje que llega al barrio, realmente pertenece a una gran estructura criminal.” (Molano, 2016).

Según una encuesta del 2013 de Chaux, el consumo de drogas en las instituciones educativas estaba en el 29,3 por ciento (Molano, 2016). Se sabe que los colegios públicos son uno de los principales objetivos de grupos delincuenciales. Molano cita otra encuesta:

La encuesta de Clima Escolar y Victimización 2013 de la Secretaría de Educación aplicada a 118 mil estudiantes, se evidencian resultados realmente alarmantes; El 17% de los jóvenes de colegios públicos y privado afirmaron que se venden drogas en el colegio y el 28% de ellos ratifican que venden en los entornos cercanos. Lo preocupante es que en el 30% de los colegios públicos se manifestó que sí se vendían drogas y una tercera parte de los estudiantes manifestaron que habían visto a algún compañero de su curso consumiendo (Molano, 2016).

Por otra parte, los barrios en los que los jóvenes más infringen la ley, son aquellos marginados, con alto índice de violencia intrafamiliar y con expendios habituales de SPA, lo que facilita el acceso y consumo de las mismas drogas (Palacios, et. al (2007).

En algunos casos, los adolescentes que consumen SPA pertenecientes a familias con baja capacidad económica, delinquen para conseguirlas. Se ha comprobado que algunas de las causas por las cuales los niños y adolescentes consumen SPA, entre otras, son:

Pobre motivación y bajo rendimiento escolar, desescolarización, mal manejo y poca supervisión del tiempo libre, pares negativos, falta de metas y proyectos de vida, alta permanencia en la calle, baja autoestima y estimulación negativa, poco control de impulsos, maltrato de cualquier tipo y limitaciones físicas o mentales (Observatorio Policía Nacional, 2010).

Ahora bien, dado que no es demostrable la relación causal entre consumo y criminalidad, sería un error perseguir penalmente o establecer medidas represivas contra los consumidores, máxime cuando están ejerciendo un derecho que les es reconocido constitucionalmente. Lo que sí resulta conveniente es regular los espacios donde puedan hacerlo y establecer medidas para que la confluencia de oferta y demanda de SPA, que suele generar criminalidad, no ocurra en lugares frecuentados por los niños.

- **El narcotráfico a nivel del narcomenudeo y el aumento de consumo de SPA en Colombia**

El narcotráfico es un negocio que puede entenderse como un sistema de producción capitalista integrado por subsistemas de producción, distribución, comercialización y el flujo de capitales (Cortés, et. al. 2012, p. 137) del cual el narcomenudeo correspondería al subsistema de comercialización.

De acuerdo con Planeación Nacional (2017), el mercado nacional de SPA se caracteriza por tres eslabones básicos. En primer lugar, se encuentra el mayorista que corresponde a una *red narcotraficante*, que les vende las SPA a *estructuras criminales* encargadas de su distribución, quienes a su vez trasladan

¹ Respuesta Radicado número 20182000170502 a derecho de petición Radicado número 201854103300781, extendido por el Senador Rodrigo Lara a la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia de la ciudad de Bogotá.

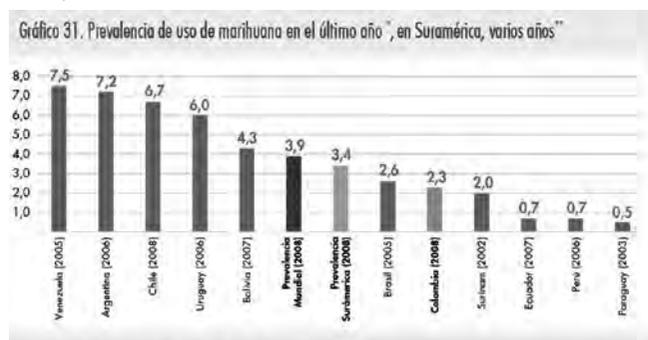
estas sustancias a las organizaciones encargadas de vender las dosis a los consumidores.

El narcomenudeo se refiere, precisamente, a esta venta de pequeñas dosis a los consumidores y representa la última etapa de la cadena de acuerdo con Cortés y Parra (2011):

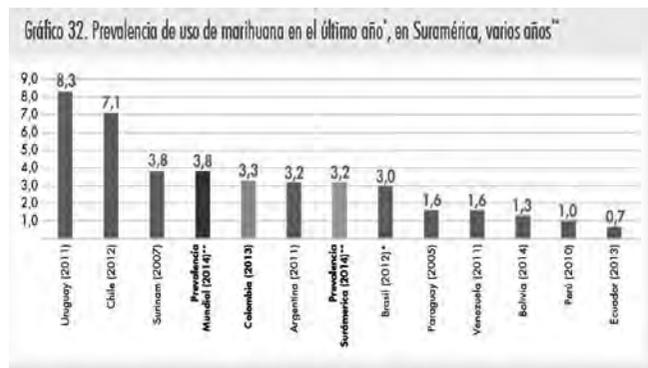
“Narcomenudeo es un neologismo que representa los hechos concretos, perceptibles y verificables que se desarrollan durante el mercado ilícito de productos estupefacientes (básicos –*estimulantes, alucinógenos y narcóticos*– y sustitutos), por esta razón se constituye en problema público, además, porque tiene interdependencia con los conflictos sociales, la violencia y la criminalidad”. (Cortés y Parra, p. 42).

De acuerdo con estos autores, el narcomenudeo se caracteriza por un *punto de venta*, que puede darse en un lugar público o privado donde un agente de las organizaciones criminales vende pequeñas dosis al comprador; la *monetización*, que representa el momento en que las SPA son intercambiadas por dinero (o bien por bienes y servicios) y que está estrechamente ligada con el subsistema de lavado de activos. Finalmente, el *consumo* que es el que genera la demanda del producto y que se desarrolla en espacios de uso público, abiertos y privados.

Si bien el consumo de cocaína y bazuco se ha mantenido estable, ha habido un aumento significativo en el uso de la marihuana en el último año. Según el último reporte del Observatorio de Drogas de Colombia, hubo un aumento en los reportes del consumo del 2,12 en el 2008 al 3,27 en el 2013. De esta manera, Colombia pasó de estar en el sexto al cuarto lugar de consumo de *cannabis* en Sudamérica, como lo muestran las siguientes tablas tomadas del estudio *Narcomenudeo en Colombia: una transformación de la economía criminal* (DNP, 2017).



Fuente: UNODC (2009). Elaboración: DNP.
* Personas entre los 12 y los 64 años que consumieron marihuana por lo menos una vez en los últimos doce meses.
** Estos datos eran los más recientes al momento de realizar la comparación con respecto a 2008.



Fuente: CICAD (2015), *INPAD (2012), **UNODC (2016). Elaboración: DNP.
* Personas entre los 12 y los 64 años que consumieron marihuana por lo menos una vez en los últimos doce meses.
** Estos datos eran los más recientes al momento de realizar la comparación con respecto a 2014.

Gráfico tomado de: *Narcomenudeo en Colombia: una transformación de la economía criminal* (DNP, 2017).

El aumento en el consumo implica necesariamente un crecimiento del negocio que puede reflejarse bien en la entrada de nuevos actores ilegales al mercado o en el crecimiento y fortalecimiento de las estructuras criminales existentes, ambos hechos pueden desembocar en mayor violencia en la medida en que, en tanto estructuras capitalistas que persiguen la maximización de beneficios, buscan eliminar la competencia. Así las cosas, atacar frontalmente al narcomenudeo se convierte, por sí mismo, en una prioridad si queremos evitar incrementos en los niveles de violencia en nuestro país.

Según Planeación Nacional, “para el 2015 se estimó que el tamaño total del mercado colombiano de drogas ilegales estuvo entre un rango de máximo \$5,98 billones –por incautaciones que representan el 5% del total de la droga circulante para consumo interno– y un mínimo \$2,99 billones –por incautaciones equivalentes al 10%” (DNP, 2017 p. 116). Estos valores representan entre 0,3 y 0,7 del PIB, cifras similares e incluso superiores a las que tiene la UNODC para países consumidores como consta en la siguiente tabla elaborada por el DNP.

Tabla 15. Participación del mercado estimado de drogas ilegales en el PIB (Comparativo internacional)

País/Región	Año de la estimación	Porcentaje (%) del PIB
Promedio Mundial	2003	0,9
Australia	2003	Del 0,2 al 0,3
Holanda	2003	Del 0,3 al 0,4
Reino Unido	2003/2004	Del 0,4 al 0,6
Alemania	2007	Del 0,3 al 0,4
Italia	2009	Del 0,4 al 0,7
Estados Unidos	2009/2010	Del 0,4 al 0,5
Unión Europea	2013	Del 0,1 al 0,6
Colombia	2015	Del 0,3 al 0,7

Fuentes: UNODC (2005, 2011); OEDT (2016); Colombia: Cálculos DNP (2016). Elaboración DNP.

Tabla tomada de: *Narcomenudeo en Colombia: una transformación de la economía criminal* (DNP, 2017).

A las amenazas que representa ser un país productor, ahora debemos sumar las amenazas que representan la economía ilegal interna y la degradación institucional, social y de salud pública que ello implica.

• **El Narcomenudeo como amenaza a la seguridad pública**

El aumento del mercado de estupefacientes representa serias amenazas para la seguridad nacional y para la seguridad ciudadana como es evidente tras la lectura del libro “*Narcomenudeo: entramado social por la institucionalización de una actividad económica criminal*” (Cortés et. Al. 2012) publicado por la Dirección de Inteligencia de la Policía Nacional. Este estudio parte de la investigación del caso de la organización narcotraficante “*La Cordillera*”, que delinque en la ciudad de Pereira, para demostrar de manera muy precisa el accionar de este tipo de estructuras y los impactos que generan en toda la sociedad. En lo subsiguiente de esta sección se presenta un resumen del análisis presentado en la obra arriba mencionada

acerca de los peligros que el narcomenudeo representa a la seguridad pública.

De acuerdo con estos autores, el proceso de comercialización de SPA y su impacto en la seguridad pública, puede dividirse en dos categorías: la seguridad nacional y la seguridad ciudadana. En cuanto a la **seguridad nacional**, esta se subdivide a su vez en seguridad nacional interna y externa. Dado el contexto del fenómeno del narcomenudeo, el análisis de los impactos que este tiene sobre la seguridad nacional externa resulta irrelevante. En contraste, el narcomenudeo representa una amenaza muy seria a los elementos constitutivos de la seguridad nacional interna: la soberanía, el régimen y el orden constitucional.

Con respecto a la **seguridad ciudadana**, esta es analizada desde sus aspectos individual y colectivo. La taxonomía del concepto de seguridad pública manejada por los autores puede comprenderse más claramente a partir del siguiente diagrama. Nótese que, en términos de seguridad, la afectación producida por el fenómeno del narcomenudeo cae bajo la responsabilidad tanto de la Policía Nacional (recuadro rojo) como de las FF. MM. (recuadro azul).

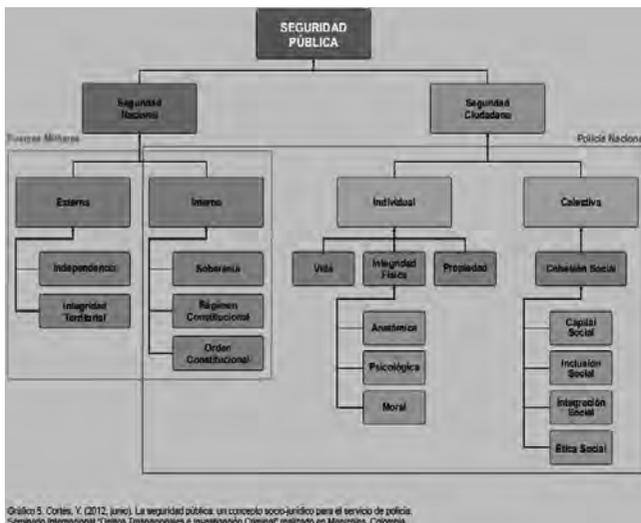


Diagrama tomado de Cortés *et. al* p. 120

a) Seguridad nacional:

Según el estudio, la **soberanía** del Estado se ve afectada porque las organizaciones dedicadas al narcomenudeo minan la confianza de los ciudadanos no solamente frente a sus pares, sino frente a la comunidad y al Estado, con el fin de constituirse a sí mismas como la autoridad efectiva sobre el territorio, convirtiéndose en verdaderas repúblicas paralelas. De esta manera:

“Las reglas de comportamiento (*horarios, fronteras imaginarias*), los mecanismos de violencia y criminalidad para mantener el orden social por parte de la organización criminal, “*La Cordillera*” *manda en el barrio*, imponen cuotas extorsivas a manera de tributo, cooptación de negocios legales con enfoque monopolístico; impiden o restringen el acceso de servidores públicos a determinados barrios (*facilitan el acceso de manera condicionada*), limitan el acceso de los servidores que prestan servicios públicos (*recolección de basuras, agua,*

energía eléctrica y teléfonos). “*La Cordillera*” *cree que tiene el control de todo, algunos ciudadanos consideran la venta de estupefacientes como un trabajo, coacción de “La Cordillera” para que no se cometan delitos cerca de los puntos de venta y no se agreda al comprador/consumidor, impiden la denuncia para evitar el ingreso y la actuación de las autoridades del Estado en el territorio.*” (Cortés *et. al.* 2012 p. 239).

Por su parte, el **régimen constitucional** resulta afectado, porque se promueve el desacato de las normas más básicas del Estado y porque, aunque los ciudadanos identifican a los actores estatales, no acatan su autoridad: “*el actor criminal busca la interdicción del ordenamiento jurídico para reemplazarlo de facto a través del establecimiento de reglas y mecanismos que faciliten la implantación de un nuevo orden social y subvertir el orden económico en lo local*” (Cortés *et. al.* 2012 p. 239).

Este accionar conlleva a violaciones a la dignidad humana y a derechos como el de expresión, la locomoción y el libre desarrollo de la personalidad, entre otros. Con respecto al cumplimiento del ordenamiento jurídico estas organizaciones presentan amenazas contra la **validez de la norma**, porque no le temen a la judicialización, por su capacidad para corromper agentes del Estado y por su capacidad para organizar y realizar asonadas para limitar la acción efectiva de agentes del Estado y la acción policial. Asimismo, las organizaciones dedicadas al narcomenudeo amenazan la **legalidad de la norma**, no solo por desregular un mercado sino por querer “*igualar a la fuerza pública*”, y aspirar a gobernar un territorio con fines de maximización de beneficios (Cortés *et. al.* 2012 p. 239).

Por último, el **orden constitucional** se ve igualmente afectado por los peligros que este fenómeno representa para el aparato de represión del Estado, particularmente para la Policía Nacional, en tanto que impide que esta lleve a cabo su misión constitucional mediante amenazas a la integridad policial, a la estabilidad institucional y a su seguridad operativa.

b) Seguridad ciudadana:

También resulta amenazada la seguridad ciudadana tanto en lo individual como en lo colectivo. El proceso de institucionalización expansivo por parte de las bandas dedicadas al narcomenudeo implica un cambio en el comportamiento de los ciudadanos que se logra mediante el uso de la violencia que amenaza la vida, bien por la comisión de homicidios y porque dicha coacción puede llevar al suicidio a algunas personas –**dimensión interna**–.

La integridad física de los ciudadanos se ve amenazada en los aspectos anatómico, psicológico y moral. En el anatómico, a causa de las agresiones físicas, la drogadicción, las lesiones personales, la inducción al consumo de SPA, el secuestro y el acceso carnal violento, generalmente contra las mujeres (Cortés *et. al.* 2012 p. 244).

En el aspecto psicológico las amenazas son aún más numerosas y más complejas y de acuerdo con Cortes *et al.* incluyen:

“enfrentamientos (*balaceras, balas perdidas*), miedo (*al negocio ilegal, a la actitud de los integrantes de la organización por ser testigos -víctimas o por referencia- de los delitos, a los lugares de venta, a que le ocurra algo a los integrantes de la familia, a ser agredido físicamente*), el consumo de estupefacientes, el porte de armas por los delincuentes, la violencia simbólica y no verbal (*señas, grafitis, mirada de los vendedores y consumidores*) e interpersonal (*agresión física*), ver episodios de consumo o la persona bajo los efectos de sustancias estupefacientes, los escándalos callejeros generados por las riñas, baja autoestima, intranquilidad y temor a las represalias. La marca “La Cordillera” representa peligro, sensación de inseguridad, percepción de corrupción y temor al desplazamiento intraurbano” (Cortés *et. al.* 2012 p. 244).

La afectación moral de los individuos que viven en las zonas controladas por bandas dedicadas al narcomenudeo también se ve afectada porque la institucionalización del nuevo orden social delincriminal implica un cambio de valores y una aceptación ideológica de la axiología coaccionada por dichas bandas. Así, las amenazas contra la moral mencionadas por los autores son las siguientes:

“el constreñimiento de la organización, aceptación consentida o coaccionada de las reglas de control territorial (*ley del silencio, no transitar en algunos sitios, cumplir horarios*), modificar los comportamientos, amenaza que genera sensación de peligro, pérdida de valores y desarrollo de antivalores (*los valores impuestos por “La Cordillera”*) y favorecimiento o vinculación a la actividad económica criminal” (Cortés *et. al.* 2012 p. 244).

Naturalmente, cuando una comunidad es afectada por una organización de este tipo que subvierte todo el orden social para generar una nueva institucionalidad en función de una maximización de utilidades, la propia noción de propiedad privada resulta trastocada. En dicho sentido, tanto las propiedades como las actividades económicas de los ciudadanos resultan instrumentalizados por estas bandas para financiar su actividad criminal y para que los ciudadanos se vinculen de manera directa o indirecta en la actividad criminal. Así, entre las amenazas al patrimonio más comunes se encuentran:

“el hurto (*bajo los efectos o para financiar el consumo de sustancias estupefacientes*), expropiación ilegal forzosa de bienes, desregularización de los mercados, la extorsión (*exigencia de cuotas de seguridad a transportadores, residentes y comerciantes*), amenaza contra los empleados de empresas privadas que proveen comestibles, mensajeros y taxistas, obligar a alquilar predios, la invasión de terrenos, así mismo, la presencia de los vendedores y consumidores de estupefacientes afecta la llegada de los clientes a las tiendas”. (Cortés *et. al.* 2012 p. 244).

Finalmente nos encontramos con la **dimensión colectiva** de la seguridad ciudadana que, de acuerdo a los autores, corresponde a la *cohesión social* que se define a partir de cuatro aspectos: capital social, integración social, inclusión y ética social.

El capital social, que se refiere a la organización comunitaria, resulta afectado en tanto el individuo entra en crisis frente a la comunidad a la que pertenece dados los conflictos que se generan entre el interés común y las conductas impuestas por las organizaciones delictivas. En dicho sentido el capital social se ve amenazado por:

“control territorial impuesto por “La Cordillera” (*las fronteras imaginarias, la fijación de reglas de comportamiento*), desplazamiento intraurbano, violencia escolar y de género; confrontación entre vecinos (*agresiones físicas y verbales*), represalias por parte de integrantes de “La Cordillera”, conformación de pandillas, no se siente libertad, existencia de escuelas de sicarios, el consumo de estupefacientes por algún integrante de la familia causa la desarticulación del núcleo familiar (*divorcio*), temor a que un familiar se inicie o lo induzcan al consumo de estupefacientes, desconfianza entre vecinos, amigos y familiares (*precaución para no ser víctima de hurto*); instrumentalización criminal de menores de edad, cooptación de las pandillas y la delincuencia común por parte de “La Cordillera” y negocios fachada” (Cortés *et. al.* 2012 p. 246).

La integración social, por su parte se refiere a la unidad de la comunidad en torno a intereses comunes. En dicho sentido el accionar de estas bandas delincuenciales fractura el tejido social dado que la acción predatoria sustituye el interés del bienestar colectivo por la maximización particular de utilidades. En este aspecto la integración social se halla amenazada por:

“la ocupación del espacio público (*personas que no viven en el barrio, presencia de vendedores y consumidores, habitantes de calle e indigentes, ubicación de puntos de venta*), inasistencia a parques y escenarios deportivos y alquiler ilegal de los mismos, la violencia comunitaria (*vandalismo, confrontación entre pandillas, riñas*), el rechazo social, la intolerancia, la violencia doméstica, la drogadicción, la deserción escolar, los embarazos prematuros, “*acepto la venta porque vivo en el lugar de venta y no tengo para donde irme*”, infundir terror en el barrio, la degradación del *narcomenudeo* como problema público, desarraigo al territorio” (Cortés *et. al.* 2012 p. 247).

La inclusión se refiere a la capacidad de los habitantes de participar en la toma de decisiones que afectan a la comunidad en que desarrollan sus vidas. La imposición de un orden social dominado por el negocio delincriminal del narcomenudeo aliena a los ciudadanos de su posibilidad de participación en organizaciones comunitarias en la gestión de los intereses comunitarios y estigmatiza a los habitantes de los barrios afectados. Cortés *et. al.* identifican las siguientes amenazas hacia la inclusión social:

“señalamiento negativo hacia los habitantes del barrio donde se ubican los puntos de venta (*le dan mala reputación al barrio, mala percepción de seguridad*), desplazamiento y agresión contra los Presidentes de las Juntas de Acción Comunal, exclusión social, cooptación del presupuesto participativo, impedir la participación en proyectos de oferta institucional del Estado” (Cortés *et. al.* 2012 p. 247).

Finalmente, las bandas dedicadas al narcomenudeo afectan la ética social en los territorios que desempeñan sus actividades. En este sentido, hay una sustitución de los valores que tradicionalmente han determinado la conducta de los ciudadanos por unos nuevos valores que facilitan el accionar delictivo, que incluyen las siguientes:

“indiferencia (*no meterse en problemas, no lo afecta, me conocen, no percibe el problema, adaptarse a la situación, resignarse, no le interesan los consumidores*), la no denuncia (*ley del silencio*), lo que los niños ven, lo aprenden; ocupación remunerada de los jóvenes, la autoprotección o percepción de protección individual, estar de acuerdo con la venta de estupefacientes (*porque es vendedor de estupefacientes, porque un familiar consume, porque él consume, porque los que venden son amigos o familiares*), acepto la venta de estupefacientes porque me beneficio (*no roban y “La Cordillera” presta seguridad*) (Cortés *et. al.* 2012 p. 248).

Como queda claro de la anterior exposición las bandas dedicadas al narcomenudeo representan una verdadera amenaza tanto a la seguridad del Estado como de los ciudadanos. El incremento del consumo del que se habló más arriba no hace otra cosa que exacerbar estas amenazas dadas las mayores utilidades de estas organizaciones que tenderán a expandirse y buscar el monopolio del mercado, dada su naturaleza de empresas capitalistas, tal como las ha caracterizado la Dirección de Inteligencia Policial de la Policía Nacional. La descomposición social producida por el fenómeno del narcomenudeo, a su vez incita a un mayor consumo de SPA lo que el potencial de crecimiento de estas organizaciones delictivas resulta alarmante.

En consecuencia, se hace necesario intervenir desde la legislación para poder enfrentar estas amenazas a fin de evitar un crecimiento de la violencia urbana, y una degradación de las condiciones de vida en nuestras ciudades, como ha ocurrido en otros países, tal cual lo establecen Cortés *et. al.* en su estudio: “La generalización del subsistema de comercialización de estupefacientes, en el que se percibe el *narcomenudeo*, una vez contrastada en algunas ciudades de Colombia, México, El Salvador, Brasil, y Perú, permite afirmar que las propiedades del fenómeno son las mismas en estos países” (Cortés *et. al.* 2012 p. 319).

Si no queremos llenarnos de *maras* o de bandas de narcotraficantes que pretendan acceder al poder político local como en algunas localidades del Brasil, debemos intervenir decididamente para controlar

los espacios donde se realiza el narcomenudeo y donde se socializa el consumo de SPA a los menores de edad. Recordemos que como se mostró más arriba, el abuso de SPA es la puerta que conduce a la criminalidad a niños, niñas y adolescentes.

De esta manera, se hace necesaria una legislación que proteja los centros recreativos, los parques y las instituciones educativas porque los niños, niñas y adolescentes que acuden a estos lugares son el punto focal de este perverso negocio que los busca bien sea para esclavizarlos como consumidores o para reclutarlos en las filas del hampa. Protegerlos a ellos es nuestro máximo deber como lo consagra el artículo 44 de nuestra Constitución Nacional y atacar frontalmente el narcomenudeo es una de las vías necesarias para hacerlo.

Referencias Bibliográficas

Cortés *et. al.* (2012) *Narcomenudeo: entramado social por la institucionalización de una actividad económica criminal*. Bogotá: Policía Nacional de Colombia. Dirección de Inteligencia Policial. Centro de Inteligencia Prospectiva.

Cortés y Parra (2011) *Narcomenudeo: un neologismo para describir la venta de estupefacientes* *Revista Criminalidad*: Volumen 53 Número 2, Julio - diciembre 2011, pp 37-72. Bogotá, D. C., Colombia ISSN 1794 – 3108.

Curtis, R. (1998) *The Improbable Transformation of Inner-City Neighborhoods: Crime, Violence, Drugs, and Youth in the 1990s*. *The Journal of Criminal Law and Criminology* (1973-), Vol. 88, No. 4, Symposium: Why Is Crime Decreasing? (Summer, 1998), pp. 1233-1276. Northwestern University School of Law Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/1144256> Fecha de consulta: 1° de marzo de 2018.

Chaiken y Chaiken (1990), *Drugs and Predatory Crime*, *Crime and Justice*, Vol. 13, Drugs and Crime, pp. 203-239. The University of Chicago Press Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/1147486> Fecha de consulta: 7 de marzo de 2018.

Departamento Nacional de Planeación (2017) *Narcomenudeo en Colombia: una transformación de la Economía criminal*. Departamento Nacional de Planeación ISBN: 978-958-5422-08-7.

Observatorio del delito (2010). Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL. Policía Nacional. Bogotá, D. C.

Esbec, y Echeburúa (2016). *Abuso de drogas y delincuencia: consideraciones para una valoración forense integral*. Adicciones (2016). Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=289144321007> ISSN 0214-4840. Fecha de consulta: 9 de marzo de 2018.

Guzmán-Facndo, Pedrao, López-García, Alonso-Castillo, Esparza-Almanza, (2011). *El consumo de drogas como una práctica cultural dentro de las pandillas*. *Revista Latino-Americana de Efermagem*. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=281421968022>. Fecha de consulta: 9 de marzo de 2018.

Markowitz, S. (2001) The Role of Alcohol and Drug Consumption in Determining Physical Fights and Weapon Carrying by Teenagers. *Eastern Economic Journal*, Vol. 27, No. 4 (Fall, 2001), pp. 409-432.: Palgrave Macmillan Journals. Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/40326059>. Fecha de consulta: 1° de marzo de 2018.

Molano, D. (2016) Vicio en los Colegios. *El Tiempo*. Febrero 2 de 2016. Disponible en: <http://www.semana.com/opinion/articulo/bogota-microtrafico-en-los-colegios-opinion-diego-molano-aponte/458946>. Fecha de consulta: 1° de marzo de 2018.

Nagel, T. (1995) Personal Rights and Public Space, *Philosophy & Public Affairs*, Vol. 24, No. 2 (Spring, 1995), pp. 83-107: Wiley. Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/2265389>

Fecha de consulta 5 de marzo de 2018.

Nash y Auerhahn (1998) Alcohol, Drugs, and Violence, *Annual Review of Sociology*, Vol. 24 (1998), pp. 291-311. Annual Reviews. Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/223483> Fecha de consulta: 07-03-2018.

Observatorio de Drogas de Colombia (2016), *Reporte de Drogas de Colombia 2016*, Ministerio de Justicia, ISSN: 2463-1418.

Palacios, *et. al.* (2007). Modelo de atención para niños, niñas y adolescentes en situación de calle. Bogotá: ICBF. Citado en: Observatorio Policía Nacional.

Uceda-Maza, Navarro-Pérez, Pérez-Cosín (2016). Adolescentes y drogas: su relación con la delincuencia. *Revista de Estudios Sociales en línea*. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81548044006> ISSN 0123-885X. Fecha de consulta: 9 de marzo de 2018.

IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Las modificaciones propuestas para segundo debate en la Plenaria del Senado de la República tienen el objetivo de ajustar el texto a los mandatos de la Corte Constitucional, quien en la Sentencia C-235 de 2019 que declaró inexecutable expresiones de dos artículos (artículos 33 y 140) del Código Nacional de Policía y Convivencia. Además, pretenden corregir errores de redacción.

TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO
<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto establecer parámetros de convivencia y vigilancia del consumo, porte y distribución de sustancias psicoactivas en lugares habitualmente concurridos por menores de edad como entornos escolares y espacio público.</p>	<p>PERMANECE IGUAL</p>
<p>Artículo 2°. Modifíquese el numeral 3, el párrafo 2°, e inclúyanse el numeral 6 y dos párrafos nuevos al artículo 34 de la Ley 1801 de 2016, “por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”, en los siguientes términos: Artículo 34. Comportamientos que afectan la convivencia en los establecimientos educativos relacionados con el consumo de sustancias. Los siguientes comportamientos afectan la convivencia en los establecimientos educativos y por lo tanto no deben efectuarse: (...) 3. Consumir, facilitar o distribuir bebidas alcohólicas, sustancias psicoactivas –incluso la dosis personal- en el espacio público o lugares abiertos al público ubicados dentro del área circundante a la institución o centro educativo de conformidad con el perímetro establecido en el artículo 84 de la presente ley y la reglamentación de la que habla el párrafo 3° del presente artículo. (...) 6. Consumir, facilitar o distribuir sustancias psicoactivas –incluso la dosis personal- en el área circundante a las instituciones o centros educativos, de conformidad con el perímetro establecido en el artículo 84 de la presente ley y la reglamentación de la que habla el párrafo 3° del presente artículo. (...)</p>	<p style="text-align: center;">CAPÍTULO I ENTORNOS ESCOLARES</p> <p>Artículo 2°. Modifíquese el numeral 3, los párrafos 1° y 2°, e inclúyanse el numeral 6 y tres párrafos nuevos al artículo 34 de la Ley 1801 de 2016, “por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”, en los siguientes términos: Artículo 34. Comportamientos que afectan la convivencia en los establecimientos educativos relacionados con el consumo de sustancias. Los siguientes comportamientos afectan la convivencia en los establecimientos educativos y por lo tanto no deben efectuarse: (...) 3. Consumir bebidas alcohólicas, portar o consumir sustancias psicoactivas –incluso la dosis personal- en el espacio público o lugares abiertos al público ubicados dentro del área circundante a la institución o centro educativo de educación preescolar, básica y media de conformidad con el perímetro establecido en el artículo 84 de la presente ley y la reglamentación de la que habla el párrafo 3° del presente artículo. (...) 6. Facilitar o distribuir sustancias psicoactivas –incluso la dosis personal- en el área circundante a las instituciones o centros educativos de educación preescolar, básica y media, de conformidad con el perímetro establecido en el artículo 84 de la presente ley y la reglamentación de la que habla el párrafo 3° del presente artículo. Parágrafo 1°. Los niños, niñas y adolescentes que cometan alguno de los comportamientos señalados en los numerales anteriores serán objeto de las medidas dispuestas en la Ley 1098 de 2006 y demás normas vigentes en la materia. También procederá la medida de destrucción del bien, cuando haya lugar.</p>

TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO												
<p>Parágrafo 2°. La persona mayor de edad que incurra en uno o más de los comportamientos antes señalados, será objeto de la aplicación de las siguientes medidas correctivas, sin perjuicio de lo establecido en los reglamentos internos de cada establecimiento educativo. (...)</p> <table border="1" data-bbox="159 929 799 1437"> <thead> <tr> <th>Comportamientos</th> <th>Medida Correctiva a Aplicar</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Numeral 3</td> <td>Multa General tipo 4; destrucción de bien. Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia. En caso de reincidencia, de mayores de 16 años, se surtirá el trámite previsto en el artículo 222 de esta ley.</td> </tr> <tr> <td>Numeral 6</td> <td>Multa General tipo 4; Destrucción del bien. Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia. En caso de reincidencia, para mayores de 16 años, se surtirá el trámite previsto en el artículo 222 de esta ley.</td> </tr> </tbody> </table>	Comportamientos	Medida Correctiva a Aplicar	Numeral 3	Multa General tipo 4 ; destrucción de bien. Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia. En caso de reincidencia, de mayores de 16 años, se surtirá el trámite previsto en el artículo 222 de esta ley.	Numeral 6	Multa General tipo 4; Destrucción del bien. Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia. En caso de reincidencia, para mayores de 16 años, se surtirá el trámite previsto en el artículo 222 de esta ley.	<p>A los menores que incurran en los comportamientos descritos en los numerales 3 y 6 se les aplicarán las siguientes medidas correctivas: a) Para los menores de 16 años, amonestación y destrucción del bien. b) En el caso de menores de 18 años y mayores de 16: amonestación, destrucción del bien y traslado inmediato del infractor, de acuerdo con el procedimiento contemplado en el artículo 155 del presente Código, a los lugares previamente establecidos por las Alcaldías para su participación en programas comunitarios o actividades pedagógicas de convivencia, así como de las medidas previstas en la Ley 1098 de 2006.</p> <p>Parágrafo 2°. La persona mayor de edad que incurra en uno o más de los comportamientos antes señalados, será objeto de la aplicación de las siguientes medidas correctivas, sin perjuicio de lo establecido en los reglamentos internos de cada establecimiento educativo. (...)</p> <table border="1" data-bbox="824 929 1461 1496"> <thead> <tr> <th>Comportamientos</th> <th>Medida Correctiva a Aplicar</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Numeral 3</td> <td>Multa General tipo 3; destrucción de bien. Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.</td> </tr> <tr> <td>Numeral 6</td> <td>Multa General tipo 4; Destrucción del bien; <u>La policía trasladará al infractor, de acuerdo con el procedimiento contemplado en el artículo 155 del presente Código, a los lugares previamente establecidos por las Alcaldías para la participación en programas comunitarios o actividades pedagógicas de convivencia, en caso de que el comportamiento se realice en presencia de menores de edad.</u></td> </tr> </tbody> </table>	Comportamientos	Medida Correctiva a Aplicar	Numeral 3	Multa General tipo 3 ; destrucción de bien. Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.	Numeral 6	Multa General tipo 4; Destrucción del bien; <u>La policía trasladará al infractor, de acuerdo con el procedimiento contemplado en el artículo 155 del presente Código, a los lugares previamente establecidos por las Alcaldías para la participación en programas comunitarios o actividades pedagógicas de convivencia, en caso de que el comportamiento se realice en presencia de menores de edad.</u>
Comportamientos	Medida Correctiva a Aplicar												
Numeral 3	Multa General tipo 4 ; destrucción de bien. Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia. En caso de reincidencia, de mayores de 16 años, se surtirá el trámite previsto en el artículo 222 de esta ley.												
Numeral 6	Multa General tipo 4; Destrucción del bien. Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia. En caso de reincidencia, para mayores de 16 años, se surtirá el trámite previsto en el artículo 222 de esta ley.												
Comportamientos	Medida Correctiva a Aplicar												
Numeral 3	Multa General tipo 3 ; destrucción de bien. Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.												
Numeral 6	Multa General tipo 4; Destrucción del bien; <u>La policía trasladará al infractor, de acuerdo con el procedimiento contemplado en el artículo 155 del presente Código, a los lugares previamente establecidos por las Alcaldías para la participación en programas comunitarios o actividades pedagógicas de convivencia, en caso de que el comportamiento se realice en presencia de menores de edad.</u>												
<p>Parágrafo 3. Corresponderá a los Concejos Distritales o Municipales, por iniciativa de los Alcaldes, establecer los perímetros de la restricción del consumo de sustancias psicoactivas en lugares públicos. Dicha reglamentación deberá realizarse dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.</p> <p>Parágrafo 4°. El Consejo Nacional de Estupefacientes y el Ministerio de Salud definirán como mínimo semestralmente las sustancias psicoactivas que creen dependencia e impacten la salud, así como sus dosis mínimas permitidas.</p> <p>Parágrafo transitorio. La aplicación de las multas previstas en los numerales 3, y 6 del presente artículo estará supeditada a la reglamentación que se expida sobre el perímetro contemplado en el parágrafo 3° del presente artículo.</p>	<p>Parágrafo 3°. Corresponderá a los Concejos Distritales o Municipales, por iniciativa de los Alcaldes, establecer los perímetros para la restricción del consumo de sustancias psicoactivas en los lugares públicos establecidos en el presente artículo.</p> <p>Parágrafo 4°. El Consejo Nacional de Estupefacientes y el Ministerio de Salud definirán, como mínimo semestralmente, las sustancias psicoactivas que creen dependencia e impacten la salud, así como sus dosis mínimas permitidas.</p> <p>Parágrafo transitorio. La aplicación de las medidas correctivas previstas en los numerales 3, y 6 del presente artículo estará supeditada a la reglamentación que se expida sobre el perímetro contemplado en el parágrafo 3° del presente artículo.</p>												
<p>Artículo 3°. Modifíquese los numerales 7 y 8; el parágrafo 2° y adiciónese un nuevo numeral y dos párrafos nuevos al artículo 140 de la Ley 1801 de 2016 “por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”, en los siguientes términos:</p> <p>Artículo 140. Comportamientos contrarios al cuidado e integridad del espacio público. Los siguientes comportamientos son contrarios al cuidado e integridad del espacio público y por lo tanto no deben efectuarse: (...)</p>	<p style="text-align: center;"><u>CAPÍTULO II</u> <u>ESPACIO PÚBLICO</u></p> <p>Artículo 3°. Modifíquese el parágrafo 2° y adiciónese un nuevo numeral y tres párrafos nuevos al artículo 140 de la Ley 1801 de 2016 “por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”, en los siguientes términos: Artículo 140. Comportamientos contrarios al cuidado e integridad del espacio público. Los siguientes comportamientos son contrarios al cuidado e integridad del espacio público y por lo tanto no deben efectuarse: (...)</p>												

TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO													
<p>7. Consumir bebidas alcohólicas, sustancias psicoactivas en estadios, coliseos, centros deportivos, parques, hospitales, centros de salud con excepción de actividades autorizadas por la autoridad competente. También, corresponderá a la Asamblea o Consejo de Administración regular la prohibición del consumo de sustancias psicoactivas en las zonas comunes de las propiedades horizontales, en los términos de la Ley 675 de 2001. (...)</p> <p>8. Portar sustancias prohibidas en el espacio público, especialmente dentro del perímetro de centros educativos. (...)</p> <p>13. Consumir, portar, distribuir, ofrecer o comercializar sustancias psicoactivas, inclusive la dosis personal, en el perímetro de centros educativos; además al interior de centros deportivos, parques metropolitanos, zonales y de bolsillo, con excepción de actividades autorizadas por la autoridad competente, de conformidad con el parágrafo 5º del presente artículo.</p> <p>(...)</p> <p>Parágrafo 2º. Quien incurra en uno o más de los comportamientos señalados será objeto de la aplicación de las siguientes medidas.</p> <p>(...)</p>	<p>13. Consumir, portar, distribuir, ofrecer o comercializar sustancias psicoactivas, inclusive la dosis personal, en el perímetro de centros educativos <u>de educación preescolar, básica y media</u>; además al interior de centros deportivos, parques metropolitanos, zonales y de bolsillo, con excepción de actividades autorizadas por la autoridad competente, de conformidad con el parágrafo <u>6º</u> del presente artículo. <u>También, corresponderá a la Asamblea o Consejo de Administración regular la prohibición del consumo de sustancias psicoactivas en las zonas comunes de las propiedades horizontales, en los términos de la Ley 675 de 2001.</u></p> <p>(...)</p> <p>Parágrafo 2º. Quien incurra en uno o más de los comportamientos señalados será objeto de la aplicación de las siguientes medidas.</p> <p>(...)</p>													
<table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="155 1257 480 1318">Comportamientos</th> <th data-bbox="480 1257 805 1318">Medida Correctiva a aplicar de manera general</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="155 1329 480 1555">Numeral 7</td> <td data-bbox="480 1329 805 1555">Multa General tipo 4; Destrucción del bien. Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia. En caso de reincidencia para mayores de 16 años, se surtirá el trámite previsto en el artículo 222 de esta ley.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="155 1566 480 1792">Numeral 8</td> <td data-bbox="480 1566 805 1792">Multa General tipo 4; Destrucción del bien. Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia. En caso de reincidencia para mayores de 16 años, se surtirá el trámite previsto en el artículo 222 de esta ley.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="155 1803 480 2019">Numeral 13</td> <td data-bbox="480 1803 805 2019">Multa General tipo 4; Destrucción del bien. Participación en programa comunitario o actividad de convivencia. En caso de reincidencia arresto por 24 horas para mayores de 16 años, se surtirá el trámite previsto en el artículo 222 de esta ley.</td> </tr> </tbody> </table> <p>(...)</p>	Comportamientos	Medida Correctiva a aplicar de manera general	Numeral 7	Multa General tipo 4; Destrucción del bien. Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia. En caso de reincidencia para mayores de 16 años, se surtirá el trámite previsto en el artículo 222 de esta ley.	Numeral 8	Multa General tipo 4; Destrucción del bien. Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia. En caso de reincidencia para mayores de 16 años, se surtirá el trámite previsto en el artículo 222 de esta ley.	Numeral 13	Multa General tipo 4; Destrucción del bien. Participación en programa comunitario o actividad de convivencia. En caso de reincidencia arresto por 24 horas para mayores de 16 años, se surtirá el trámite previsto en el artículo 222 de esta ley.	<table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="824 1257 1143 1318">Comportamientos</th> <th data-bbox="1143 1257 1461 1318">Medida Correctiva a aplicar de manera general</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="824 1329 1143 2019">Numeral 13</td> <td data-bbox="1143 1329 1461 2019">Multa General tipo 4; Destrucción del bien. <u>Traslado inmediato del infractor de acuerdo con el procedimiento policivo previsto en el artículo 155 del presente Código, para cumplir la medida correctiva de participación en programa comunitario o actividad de convivencia.</u></td> </tr> </tbody> </table>		Comportamientos	Medida Correctiva a aplicar de manera general	Numeral 13	Multa General tipo 4; Destrucción del bien. <u>Traslado inmediato del infractor de acuerdo con el procedimiento policivo previsto en el artículo 155 del presente Código, para cumplir la medida correctiva de participación en programa comunitario o actividad de convivencia.</u>
Comportamientos	Medida Correctiva a aplicar de manera general													
Numeral 7	Multa General tipo 4; Destrucción del bien. Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia. En caso de reincidencia para mayores de 16 años, se surtirá el trámite previsto en el artículo 222 de esta ley.													
Numeral 8	Multa General tipo 4; Destrucción del bien. Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia. En caso de reincidencia para mayores de 16 años, se surtirá el trámite previsto en el artículo 222 de esta ley.													
Numeral 13	Multa General tipo 4; Destrucción del bien. Participación en programa comunitario o actividad de convivencia. En caso de reincidencia arresto por 24 horas para mayores de 16 años, se surtirá el trámite previsto en el artículo 222 de esta ley.													
Comportamientos	Medida Correctiva a aplicar de manera general													
Numeral 13	Multa General tipo 4; Destrucción del bien. <u>Traslado inmediato del infractor de acuerdo con el procedimiento policivo previsto en el artículo 155 del presente Código, para cumplir la medida correctiva de participación en programa comunitario o actividad de convivencia.</u>													
<p>(...)</p>	<p>(...)</p> <p><u>Parágrafo 5º. A los menores que incurran en los comportamientos descritos en el numeral 13 se le aplicarán las siguientes medidas correctivas: a) Para los menores de 16 años, amonestación y destrucción del bien. b) En el caso de menores de 18 años y mayores de 16: amonestación, destrucción del bien y traslado del infractor, de acuerdo con el procedimiento contemplado en el artículo 155 del presente Código, a los lugares previamente establecidos por las Alcaldías para la participación en programas comunitarios o actividades pedagógicas de convivencia.</u></p>													

<p>TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES</p>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO</p>
<p>Parágrafo 5°. Corresponderá a los Alcaldes establecer las restricciones y los perímetros en donde será prohibido el consumo de sustancias psicoactivas en los lugares públicos para lo cual, deberá expedirse una reglamentación de la que trata la presente ley, los cuales, además, deberán contar con una delimitación visible para los ciudadanos, informando del espacio restringido. Dicha reglamentación deberá realizarse dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley. Parágrafo transitorio. La aplicación de las multas previstas en los numerales 7, 8 y 13 del presente artículo estará supeditada a la reglamentación que se expida sobre el perímetro, contemplado en parágrafo 3.</p>	<p>Parágrafo 6°. Corresponderá a los <u>Concejos Distritales o Municipales, por iniciativa de</u> los Alcaldes, establecer, <u>delimitar y señalar</u> los perímetros de la restricción del consumo de sustancias psicoactivas en <u>los</u> lugares públicos <u>establecidos en el presente artículo.</u> La delimitación debe ser <u>clara y visible</u> para los ciudadanos, informando del espacio restringido. Parágrafo transitorio. La aplicación de las <u>medidas correctivas</u> previstas en <u>el</u> numeral 13 del presente artículo estará supeditada a la reglamentación que se expida sobre el perímetro, contemplada en <u>parágrafo 6° del presente artículo.</u></p>
	<p><u>CAPÍTULO III</u> <u>DISPOSICIONES COMUNES</u></p>
<p>Artículo 4°. Modifíquese el artículo 89 de la Ley 1098 de 2006, en los siguientes términos: Artículo 89. Funciones de la Policía Nacional para garantizar los Derechos de los Niños, Niñas y los Adolescentes. Sin perjuicio de las funciones atribuidas en otras leyes en relación los derechos de los niños, niñas y adolescentes, la Policía Nacional y en especial la Policía de Infancia y Adolescencia, tendrán las siguientes funciones: (...) 8. Adelantar labores de vigilancia a fin de controlar el porte de armas de fuego o cortopunzantes, bebidas embriagantes, pólvora, estupefacientes y material pornográfico, por parte de los niños, niñas o adolescentes, así como de elementos que puedan atentar contra su integridad, y proceder a su incautación. Para tal efecto, especialmente en parques públicos, deportivos, recreativos y áreas circundantes a centros e instituciones educativas, podrán supervisar por medio de sistemas de cámaras de seguridad con reconocimiento biométrico facial, con el fin de sancionar administrativamente y/o judicializar a los expendedores de drogas quienes incurran en cualquier contravención o delito y proteger a los menores de edad. Parágrafo 1°. El reconocimiento biométrico facial será aceptable como medio probatorio para imponer las medidas correctivas previstas en el Código Nacional de Policía y Convivencia y/o en los procesos penales que se adelanten por delitos contra la salud pública previstos en el Capítulo II del Título XIII del Código Penal. Sin embargo, el reconocimiento biométrico facial admitirá pruebas en contrario y deberá ajustarse a los requisitos legales y jurisprudenciales de certeza en la identificación e individualización del imputado. Parágrafo 2°. El Ministerio del Interior, a través del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia (Fonsecon), o quien haga sus veces, de la mano de los entes territoriales gestionará la instalación y mantenimiento de cámaras de seguridad. Parágrafo 3°. Se autoriza a los gobiernos municipales y departamentales para que en el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI), realicen las correspondientes asignaciones presupuestales para la instalación y mantenimiento de las cámaras de seguridad. Lo anterior, sin perjuicio de que los municipios y departamentos accedan a los recursos del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia (Fonsecon) o quien haga sus veces, según reglamentación que para ese propósito expida el Gobierno Nacional.</p>	<p>Artículo 4°. Modifíquese <u>el numeral 8 y adiciónense tres párrafos nuevos</u> al artículo 89 de la Ley 1098 de 2006, en los siguientes términos: Artículo 89. Funciones de la Policía Nacional para garantizar los Derechos de los Niños, Niñas y los Adolescentes. Sin perjuicio de las funciones atribuidas en otras leyes en relación los derechos de los niños, niñas y adolescentes, la Policía Nacional y en especial la Policía de Infancia y Adolescencia, tendrán las siguientes funciones: (...) 8. Adelantar labores de vigilancia a fin de controlar el porte de armas de fuego o cortopunzantes, bebidas embriagantes, pólvora, estupefacientes y material pornográfico, por parte de los niños, niñas o adolescentes, así como de elementos que puedan atentar contra su integridad, y proceder a su incautación. Para tal efecto, especialmente en parques públicos, deportivos, recreativos y áreas circundantes a centros e instituciones educativas <u>de educación preescolar, básica y media,</u> podrán supervisar por medio de sistemas de cámaras de seguridad con reconocimiento biométrico facial, con el fin de sancionar administrativamente y/o judicializar a los expendedores de drogas <u>o</u> quienes incurran en cualquier contravención o delito, <u>con el fin de proteger a los menores de edad.</u> (...) Parágrafo 1°. El reconocimiento biométrico facial será aceptable como medio probatorio para imponer las medidas correctivas previstas en el Código Nacional de Policía y Convivencia y/o en los procesos penales que se adelanten por delitos contra la salud pública previstos en el Capítulo II del Título XIII del Código Penal. Sin embargo, el reconocimiento biométrico facial admitirá pruebas en contrario y deberá ajustarse a los requisitos legales y jurisprudenciales de certeza en la identificación e individualización del imputado. Parágrafo 2°. El Ministerio del Interior, a través del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia (Fonsecon), o quien haga sus veces, de la mano de los entes territoriales gestionará la instalación y mantenimiento de cámaras de seguridad. Parágrafo 3°. Se autoriza a los gobiernos municipales y departamentales para que en el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI), realicen las correspondientes asignaciones presupuestales para la instalación y mantenimiento de las cámaras de seguridad. Lo anterior, sin perjuicio de que los municipios y departamentos accedan a los recursos del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia (Fonsecon) o quien haga sus veces, según reglamentación que para ese propósito expida el Gobierno Nacional.</p>
<p>Artículo 5°. Los departamentos, municipios y distritos podrán crear entidades responsables de la administración, desarrollo, mantenimiento y apoyo de áreas circundantes a centros educativos y parques con especial atención al desarrollo</p>	<p>PERMANECE IGUAL</p>

TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO
<p>de políticas de seguridad para parques, plazoletas y entornos de instituciones educativas de enseñanza preescolar, básica y media, para lo cual deberán coordinar con las autoridades de policía esquemas de vigilancia a través de cámaras de televisión que operarán durante las 24 horas del día con el fin de evitar el expendio de las sustancias psicoactivas que hayan sido establecidas previamente como fiscalizadas por el Ministerio de Salud y Protección Social, o la entidad que haga sus veces, y reglamentada por el Consejo Nacional de Estupefacientes.</p> <p>Parágrafo. Corresponderá al Ministerio del Interior, o a la entidad que haga sus veces, financiar el mantenimiento de las cámaras de TV y demás infraestructura de vigilancia necesaria para cumplir con el objeto del presente artículo.</p>	
<p>Artículo 6°. Créense las Salas de Consumo de Drogas Reguladas a cargo de las Secretarías de Salud y Educación de cada Municipio.</p> <p>Parágrafo. Corresponderá al Consejo Nacional de Estupefacientes realizar un mapeo de las zonas y comportamientos de consumo con el fin de reglamentar el establecimiento y operación de las Salas de Consumo de Drogas Reguladas en lugares donde se requieran.</p>	<p>Artículo 6°. Créense las Salas de Consumo de Drogas Reguladas a cargo de la Secretaría de Salud de cada Municipio.</p> <p>Parágrafo. Corresponderá al Consejo Nacional de Estupefacientes realizar un mapeo de las zonas y comportamientos de consumo con el fin de reglamentar el establecimiento y operación de las Salas de Consumo de Drogas Reguladas en lugares donde se requieran.</p>
<p>Artículo 7°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>PERMANECE IGUAL</p>

PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento ponencia favorable y en consecuencia solicito a los miembros de la Plenaria del Senado, dar segundo debate al Proyecto de ley número 232 de 2019 Senado – 112 de 2018 Cámara *“por medio de la cual se modifica el Código Nacional de Policía y Convivencia y el Código de la Infancia y la Adolescencia en materia de consumo, porte y distribución de sustancias psicoactivas en lugares con presencia de menores de edad y se dictan otras disposiciones”*, conforme al pliego de modificaciones presentado.

Cordialmente,



RODRIGO LARA RESTREPO

Senador de la República

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 232 DE 2019 SENADO, 112 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el Código Nacional de Policía y Convivencia y el Código de la Infancia y la Adolescencia en materia de consumo, porte y distribución de sustancias psicoactivas en lugares con presencia de menores de edad y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como objeto establecer parámetros de convivencia y vigilancia del consumo, porte y distribución de

sustancias psicoactivas en lugares habitualmente concurridos por menores de edad como entornos escolares y espacio público.

CAPÍTULO I

Entornos Escolares

Artículo 2°. Modifíquese el numeral 3, los párrafos 1° y 2°, e inclúyanse el numeral 6 y tres párrafos nuevos al artículo 34 de la Ley 1801 de 2016 *“por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”*, en los siguientes términos:

Artículo 34. Comportamientos que afectan la convivencia en los establecimientos educativos relacionados con el consumo de sustancias. Los siguientes comportamientos afectan la convivencia en los establecimientos educativos y por lo tanto no deben efectuarse:

(...)

3. Consumir bebidas alcohólicas, portar o consumir sustancias psicoactivas –incluso la dosis personal– en el espacio público o lugares abiertos al público ubicados dentro del área circundante a la institución o centro educativo de educación preescolar, básica y media de conformidad con el perímetro establecido en el artículo 84 de la presente ley y la reglamentación de la que habla el párrafo 3° del presente artículo.

(...)

6. Facilitar o distribuir sustancias psicoactivas –incluso la dosis personal– en el área circundante a las instituciones o centros educativos de educación preescolar, básica y media, de conformidad con el perímetro establecido en el artículo 84 de la presente ley y la reglamentación de la que habla el párrafo 3° del presente artículo.

Parágrafo 1°. Los niños, niñas y adolescentes que cometan alguno de los comportamientos señalados en los numerales anteriores serán objeto de las medidas dispuestas en la Ley 1098 de 2006 y demás normas vigentes en la materia.

También procederá la medida de destrucción del bien, cuando haya lugar.

A los menores que incurran en los comportamientos descritos en los numerales 3 y 6 se les aplicarán las siguientes medidas correctivas:

- a) Para los menores de 16 años, amonestación y destrucción del bien.
- b) En el caso de menores de 18 años y mayores de 16: amonestación, destrucción del bien y traslado inmediato del infractor, de acuerdo con el procedimiento contemplado en el artículo 155 del presente Código, a los lugares previamente establecidos por las Alcaldías para su participación en programas comunitarios o actividades pedagógicas de convivencia, así como de las medidas previstas en la Ley 1098 de 2006.

Parágrafo 2°. La persona mayor de edad que incurra en uno o más de los comportamientos antes señalados, será objeto de la aplicación de las siguientes medidas correctivas, sin perjuicio de lo establecido en los reglamentos internos de cada establecimiento educativo.

(...)

Comportamientos	Medida Correctiva a Aplicar
Numeral 3	Multa General tipo 3; destrucción de bien. Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.
Numeral 6	Multa General tipo 4; Destrucción del bien; La policía trasladará al infractor, de acuerdo con el procedimiento contemplado en el artículo 155 del presente Código, a los lugares previamente establecidos por las Alcaldías para la participación en programas comunitarios o actividades pedagógicas de convivencia, en caso de que el comportamiento se realice en presencia de menores de edad.

Parágrafo 3°. Corresponderá a los Concejos Distritales o Municipales, por iniciativa de los Alcaldes, establecer los perímetros para la restricción del consumo de sustancias psicoactivas en los lugares públicos establecidos en el presente artículo.

Parágrafo 4°. El Consejo Nacional de Estupefacientes y el Ministerio de Salud definirán, como mínimo semestralmente, las sustancias

psicoactivas que creen dependencia e impacten la salud, así como sus dosis mínimas permitidas.

Parágrafo transitorio. La aplicación de las medidas correctivas previstas en los numerales 3, y 6 del presente artículo estará supeditada a la reglamentación que se expida sobre el perímetro contemplado en el parágrafo 3° del presente artículo.

CAPÍTULO II

Espacio Público

Artículo 3°. Modifíquese el parágrafo 2° y adiciónense un nuevo numeral y tres párrafos nuevos al artículo 140 de la Ley 1801 de 2016, “por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”, en los siguientes términos:

Artículo 140. Comportamientos contrarios al cuidado e integridad del espacio público. Los siguientes comportamientos son contrarios al cuidado e integridad del espacio público y por lo tanto no deben efectuarse:

(...)

- 13. Consumir, portar, distribuir, ofrecer o comercializar sustancias psicoactivas, inclusive la dosis personal, en el perímetro de centros educativos de educación preescolar, básica y media; además al interior de centros deportivos, parques metropolitanos, zonales y de bolsillo, con excepción de actividades autorizadas por la autoridad competente, de conformidad con el parágrafo 6° del presente artículo. También, corresponderá a la Asamblea o Consejo de Administración regular la prohibición del consumo de sustancias psicoactivas en las zonas comunes de las propiedades horizontales, en los términos de la Ley 675 de 2001.

(...)

Parágrafo 2°. Quien incurra en uno o más de los comportamientos señalados será objeto de la aplicación de las siguientes medidas.

(...)

Comportamientos	Medida Correctiva a aplicar de manera general
Numeral 13	Multa General tipo 4; Destrucción del bien. Traslado inmediato del infractor de acuerdo con el procedimiento policivo previsto en el artículo 155 del presente Código, para cumplir la medida correctiva de participación en programa comunitario o actividad de convivencia.

(...)

Parágrafo 5°. A los menores que incurran en los comportamientos descritos en el numeral 13 se le aplicarán las siguientes medidas correctivas:

- a) Para los menores de 16 años, amonestación y destrucción del bien.
- b) En el caso de menores de 18 años y mayores de 16: amonestación, destrucción

del bien y traslado del infractor, de acuerdo con el procedimiento contemplado en el artículo 155 del presente Código, a los lugares previamente establecidos por las Alcaldías para la participación en programas comunitarios o actividades pedagógicas de convivencia.

Parágrafo 6°. Corresponderá a los Concejos Distritales o Municipales, por iniciativa de los Alcaldes, establecer, delimitar y señalar los perímetros de la restricción del consumo de sustancias psicoactivas en los lugares públicos establecidos en el presente artículo. La delimitación debe ser clara y visible para los ciudadanos, informando del espacio restringido.

Parágrafo transitorio. La aplicación de las medidas correctivas previstas en el numeral 13 del presente artículo estará supeditada a la reglamentación que se expida sobre el perímetro, contemplada en parágrafo 6° del presente artículo.

CAPÍTULO III

Disposiciones comunes

Artículo 4°. Modifíquese el numeral 8 y adiciónense tres párrafos nuevos al artículo 89 de la Ley 1098 de 2006, en los siguientes términos:

Artículo 89. Funciones de la Policía Nacional para garantizar los Derechos de los Niños, Niñas y los Adolescentes. Sin perjuicio de las funciones atribuidas en otras leyes en relación los derechos de los niños, niñas y adolescentes, la Policía Nacional y en especial la Policía de Infancia y Adolescencia, tendrán las siguientes funciones:

(...)

8. Adelantar labores de vigilancia a fin de controlar el porte de armas de fuego o cortopunzantes, bebidas embriagantes, pólvora, estupefacientes y material pornográfico, por parte de los niños, niñas o adolescentes, así como de elementos que puedan atentar contra su integridad, y proceder a su incautación. Para tal efecto, especialmente en parques públicos, deportivos, recreativos y áreas circundantes a centros e instituciones educativas de educación preescolar, básica y media, podrán supervisar por medio de sistemas de cámaras de seguridad con reconocimiento biométrico facial, con el fin de sancionar administrativamente y/o judicializar a los expendedores de drogas o quienes incurran en cualquier contravención o delito, con el fin de proteger a los menores de edad.

(...)

Parágrafo 1°. El reconocimiento biométrico facial será aceptable como medio probatorio para imponer las medidas correctivas previstas en el Código Nacional de Policía y Convivencia y/o en los procesos penales que se adelanten por delitos contra la salud pública previstos en el Capítulo II del Título XIII del Código Penal. Sin embargo, el reconocimiento biométrico facial admitirá pruebas

en contrario y deberá ajustarse a los requisitos legales y jurisprudenciales de certeza en la identificación e individualización del imputado.

Parágrafo 2°. El Ministerio del Interior, a través del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia (Fonsecon), o quien haga sus veces, de la mano de los entes territoriales gestionará la instalación y mantenimiento de cámaras de seguridad.

Parágrafo 3°. Se autoriza a los gobiernos municipales y departamentales para que en el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI), realicen las correspondientes asignaciones presupuestales para la instalación y mantenimiento de las cámaras de seguridad. Lo anterior, sin perjuicio de que los municipios y departamentos accedan a los recursos del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia (Fonsecon) o quien haga sus veces, según reglamentación que para ese propósito expida el Gobierno Nacional.

Artículo 5°. Los departamentos, municipios y distritos podrán crear entidades responsables de la administración, desarrollo, mantenimiento y apoyo de áreas circundantes a centros educativos y parques con especial atención al desarrollo de políticas de seguridad para parques, plazoletas y entornos de instituciones educativas de enseñanza preescolar, básica y media, para lo cual deberán coordinar con las autoridades de policía esquemas de vigilancia a través de cámaras de televisión que operarán durante las 24 horas del día con el fin de evitar el expendio de las sustancias psicoactivas que hayan sido establecidas previamente como fiscalizadas por el Ministerio de Salud y Protección Social, o la entidad que haga sus veces, y reglamentada por el Consejo Nacional de Estupefacientes.

Parágrafo. Corresponderá al Ministerio del Interior, o a la entidad que haga sus veces, financiar el mantenimiento de las cámaras de TV y demás infraestructura de vigilancia necesaria para cumplir con el objeto del presente artículo.

Artículo 6°. Créense las Salas de Consumo de Drogas Reguladas a cargo de la Secretaría de Salud de cada Municipio.

Parágrafo. Corresponderá al Consejo Nacional de Estupefacientes realizar un mapeo de las zonas y comportamientos de consumo con el fin de reglamentar el establecimiento y operación de las Salas de Consumo de Drogas Reguladas en lugares donde se requieran.

Artículo 7°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



RODRIGO LARA RESTREPO

Senador de la República

De conformidad con el inciso segundo del artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza la publicación del presente informe.

Presidente,

Eduardo Enriquez Maya
EDUARDO ENRIQUEZ MAYA

Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil
GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL

TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA PROYECTO DE LEY NÚMERO 232 DE 2019 SENADO, 112 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el Código Nacional de Policía y Convivencia y el Código de la Infancia y la Adolescencia en materia de consumo, porte y distribución de sustancias psicoactivas en lugares con presencia de menores de edad y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como objeto establecer parámetros de convivencia y vigilancia del consumo, porte y distribución de sustancias psicoactivas en lugares habitualmente concurridos por menores de edad como entornos escolares y espacio público.

Artículo 2°. Modifíquese el numeral 3, el parágrafo 2°, e inclúyanse el numeral 6 y tres párrafos nuevos al artículo 34 de la Ley 1801 de 2016 “por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”, en los siguientes términos:

Artículo 34. Comportamientos que afectan la convivencia en los establecimientos educativos relacionados con el consumo de sustancias. Los siguientes comportamientos afectan la convivencia en los establecimientos educativos y por lo tanto no deben efectuarse:

(...)

3. Consumir bebidas alcohólicas, sustancias psicoactivas –incluso la dosis personal– en el espacio público o lugares abiertos al público ubicados dentro del área circundante a la institución o centro educativo de conformidad con el perímetro establecido en el artículo 84 de la presente ley y la reglamentación de la que habla el parágrafo 3° del presente artículo.

(...)

6. Consumir, facilitar o distribuir sustancias psicoactivas –incluso la dosis personal– en el área circundante a las instituciones o centros educativos, de conformidad con el perímetro establecido en el artículo 84 de la presente ley y la reglamentación de la que habla el parágrafo 3° del presente artículo.

(...)

Parágrafo 2°. La persona mayor de edad que incurra en uno o más de los comportamientos antes señalados, será objeto de la aplicación de las siguientes medidas correctivas, sin perjuicio de lo establecido en los reglamentos internos de cada establecimiento educativo.

Comportamientos	Medida Correctiva a Aplicar
Numeral 1	Multa General tipo 3; destrucción de bien
Numeral 2	Multa General tipo 4; destrucción de bien.
Numeral 3	Multa General tipo 4; destrucción de bien. Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia. En caso de reincidencia, de mayores de 16 años, se surtirá el trámite previsto en el artículo 222 de esta ley.
Numeral 4	Multa General tipo 4; Destrucción de bien; Suspensión temporal de actividad. Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.
Numeral 5	Multa General tipo 2; Reparación de daños materiales de muebles o inmuebles.
Numeral 6	Multa General tipo 4; Destrucción del bien. Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia. En caso de reincidencia, para mayores de 16 años, se surtirá el trámite previsto en el artículo 222 de esta ley.

Parágrafo 3°. Corresponderá a los Concejos Distritales o Municipales, por iniciativa de los Alcaldes, establecer los perímetros de la restricción del consumo de sustancias psicoactivas en lugares públicos. Dicha reglamentación deberá realizarse dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.

Parágrafo 4°. El Consejo Nacional de Estupefacientes y el Ministerio de Salud definirán como mínimo semestralmente las sustancias psicoactivas que creen dependencia e impacten la salud, así como sus dosis mínimas permitidas.

Parágrafo transitorio. La aplicación de las multas previstas en los numerales 3, y 6 del presente artículo estará supeditado a la reglamentación que se expida sobre el perímetro contemplado en el parágrafo 3° del presente artículo.

Artículo 3°. Modifíquese los numerales 7 y 8, el párrafo 2° y adiciónese un nuevo numeral y dos párrafos nuevos artículo 140 de la Ley 1801 de 2016 “por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”, en los siguientes términos:

Artículo 140. Comportamientos contrarios al cuidado e integridad del espacio público. Los siguientes comportamientos son contrarios al cuidado e integridad del espacio público y por lo tanto no deben efectuarse:

(...)

7. Consumir bebidas alcohólicas, sustancias psicoactivas en estadios, coliseos, centros deportivos, parques, hospitales, centros de salud, con excepción de actividades autorizadas por la autoridad competente. También, corresponderá a la Asamblea o Consejo de Administración regular la prohibición del consumo de sustancias psicoactivas en las zonas comunes de las propiedades horizontales, en los términos de la Ley 675 de 2001.

8. Portar sustancias prohibidas en el espacio público, especialmente dentro del perímetro de centros educativos.

(...)

13. Consumir, portar, distribuir, ofrecer o comercializar sustancias psicoactivas, inclusive la dosis personal, en el perímetro de centros educativos; además al interior de centros deportivos, parques metropolitanos, zonales y de bolsillo, con excepción de actividades autorizadas por la autoridad competente, de conformidad con el párrafo 5° del presente artículo.

(...)

Parágrafo 2°. Quien incurra en uno o más de los comportamientos señalados será objeto de la aplicación de las siguientes medidas.

(...)

Numeral 13	Multa General tipo 4; Destrucción del bien. Participación en programa comunitario o actividad de convivencia. En caso de reincidencia para mayores de 16 años, se surtirá el trámite previsto en el artículo 222 de esta ley.
------------	---

Parágrafo 5°. Corresponderá a los Alcaldes establecer las restricciones y perímetros en donde será prohibido el consumo de sustancias psicoactivas en los lugares públicos, para lo cual, deberá expedirse una reglamentación de la que trata la presente ley, los cuales, además, deberán contar con una delimitación visible para los ciudadanos, informando del espacio restringido. Dicha reglamentación deberá realizarse dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.

Parágrafo transitorio. La aplicación de las multas previstas en los numerales 7, 8 y 13 del presente artículo estará supeditado a la reglamentación que se expida sobre el perímetro, contemplado en el párrafo 3.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 89 de la Ley 1098 de 2006, en los siguientes términos:

Artículo 89. Funciones de la Policía Nacional para garantizar los Derechos de los Niños, Niñas y los Adolescentes. Sin perjuicio de las funciones atribuidas en otras leyes en relación los derechos de los niños, niñas y adolescentes, la Policía Nacional y en especial la Policía de Infancia y Adolescencia, tendrán las siguientes funciones:

8. Adelantar labores de vigilancia a fin de controlar el porte de armas de fuego o cortopunzantes, bebidas embriagantes, pólvora, estupefacientes y material pornográfico, por parte de los niños, niñas o adolescentes, así como de elementos que puedan atentar contra su integridad, y proceder a su incautación. Para tal efecto, especialmente en parques públicos, deportivos, recreativos y áreas circundantes a centros e instituciones educativas, podrán supervisar por medio de sistemas de cámaras de seguridad con reconocimiento biométrico facial, con el fin de sancionar administrativamente y/o judicializar a los expendedores de drogas quienes incurran en cualquier contravención o delito y proteger a los menores de edad.

Parágrafo 1°. El reconocimiento biométrico facial será aceptable como medio probatorio para imponer las medidas correctivas previstas en el Código Nacional de Policía y Convivencia y/o en los procesos penales que se adelanten por delitos contra la salud pública previstos en el Capítulo II del Título XIII del Código Penal. Sin embargo, el reconocimiento biométrico facial admitirá pruebas en contrario y deberá ajustarse a los requisitos legales y jurisprudenciales de certeza en la identificación e individualización del imputado.

Comportamientos	Medida Correctiva a aplicar de manera general
Numeral 7	Multa General tipo 4; Destrucción del bien. Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia. En caso de reincidencia para mayores de 16 años, se surtirá el trámite previsto en el artículo 222 de esta ley.
Numeral 8	Multa General tipo 4; Destrucción del bien. Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia. En caso de reincidencia para mayores de 16 años, se surtirá el trámite previsto en el artículo 222 de esta ley.

Parágrafo 2°. El Ministerio del Interior, a través del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia (Fonsecon), o quien haga sus veces, de la mano de los entes territoriales gestionará la instalación y mantenimiento de cámaras de seguridad.

Parágrafo 3°. Se autoriza a los gobiernos municipales y departamentales para que en el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI), realicen las correspondientes asignaciones presupuestales para la instalación y mantenimiento de las cámaras de seguridad. Lo anterior, sin perjuicio de que los municipios y departamentos accedan a los recursos del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia (Fonsecon) o quien haga sus veces, según reglamentación que para ese propósito expida el Gobierno Nacional.

Artículo 5°. Los departamentos, municipios y distritos podrán crear entidades responsables de la administración, desarrollo, mantenimiento y apoyo de áreas circundantes a centros educativos y parques con especial atención al desarrollo de políticas de seguridad para parques, plazoletas y entornos de instituciones educativas de enseñanza preescolar, básica y media, para lo cual deberán coordinar con las autoridades de policía esquemas de vigilancia a través de cámaras de televisión que operarán durante las 24 horas del día con el fin de evitar el expendio de las sustancias psicoactivas que hayan sido establecidas previamente como fiscalizadas por el Ministerio de Salud y Protección Social, o la entidad que haga sus veces, y reglamentada por el Consejo Nacional de Estupefacientes.

Artículo 6°. Créense las Salas de Consumo de Drogas Reguladas a cargo de la Secretaría de Salud y Educación de cada Municipio.

Parágrafo. Corresponderá al Consejo Nacional de Estupefacientes realizar un mapeo de las zonas y comportamientos de consumo con el fin de reglamentar el establecimiento y operación de las Salas de Consumo de Drogas Reguladas en lugares donde se requieran.

Artículo 7°. Vigencia. La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el **Proyecto de ley número 232 de 2019 Senado, 112 de 2018 Cámara**, “por medio de la cual se modifica el Código Nacional de Policía y Convivencia y el Código de la Infancia y la Adolescencia en materia de consumo, porte y distribución de sustancias psicoactivas en lugares con presencia de menores de edad y se dictan otras disposiciones”, como consta en la sesión del 12 de junio de 2019, Acta número 56.

Ponente:


 RODRIGO LARA RESTREPO
 H. Senador de la República

Presidente,


 S. EDUARDO ENRIQUEZ MAYA

Secretario General,


 GUILLERMO LEON GIRALDO GIL

CONTENIDO

Gaceta número 580 - Viernes, 21 de junio de 2019
 SENADO DE LA REPÚBLICA
 PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia para primer debate en Senado, texto definitivo plenaria y texto propuesto para primer debate en Senado al Proyecto de ley número 120 de 2018 Cámara, 264 de 2019 Senado, por el cual se prohíbe la experimentación y la comercialización de productos cosméticos, sus ingredientes o combinaciones de ellos cuando hayan sido objeto de pruebas con animales y se dictan otras disposiciones.	1
Informe de ponencia para segundo debate y pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado por la Comisión Primera al Proyecto de ley número 232 de 2019 Senado, 112 de 2018 Cámara, por medio de la cual se modifica el Código Nacional de Policía y Convivencia y el Código de la Infancia y la Adolescencia en materia de consumo, porte y distribución de sustancias psicoactivas en lugares con presencia de menores de edad y se dictan otras disposiciones.	9