



# 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 - N° 765

Bogotá, D. C., miércoles, 21 de agosto de 2019

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## INFORMES COMISIÓN ACCIDENTAL

### INFORME COMISIÓN ACCIDENTAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 95 DE 2018 SENADO

*Por medio del cual se introduce la figura de la experimentación, se adiciona la ley orgánica de ordenamiento territorial, se adiciona la ley 1437 de 2011 y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D.C., agosto 13 de 2019

Señores  
**MESA DIRECTIVA**  
Senado de la República  
Ciudad

Ref. Informe Comisión Accidental Proyecto de Ley No. 095 de 2018 Senado  
"Por medio del cual se introduce la figura de la experimentación, se adiciona la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, se adiciona la Ley 1437 de 2011 y se dictan otras disposiciones".

Respetados miembros de la Mesa Directiva,

En cumplimiento de su honroso encargo, nos permitimos rendir informe a la Plenaria del Honorable Congreso de la República, respecto de las proposiciones que han sido radicadas frente al articulado para segundo debate al Proyecto de Ley No. 095 de 2018 Senado "Por medio del cual se introduce la figura de la experimentación, se adiciona la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, se adiciona la Ley 1437 de 2011 y se dictan otras disposiciones".

#### -INTEGRANTES

- Rodrigo Lara
- Álvaro Uribe Vélez
- Temístocles Ortega
- Jesús Alberto Castilla
- María del Rosario Guerra de la Espriella
- Jorge Londoño Ulloa
- Rodrigo Villalba
- Honorio Henríquez
- Juan Samy Merheg
- Armando Benedetti
- Carlos Guevara
- Eduardo Emilio Pacheco
- Andrés Cristo

**- ANÁLISIS PROPOSICIONES PRESENTADAS AL PROYECTO DE LEY NO. 095 DE 2018 SENADO "Por medio del cual se introduce la figura de la experimentación, se adiciona la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, se adiciona la Ley 1437 de 2011 y se dictan otras disposiciones".**

En la discusión del proyecto de ley de la referencia, el 30 de julio del año en curso, se radicaron tres (3) proposiciones a los artículos 1°, 2° y 5° del texto propuesto para segundo debate. Del análisis efectuado sobre las mencionadas proposiciones se consigna en la siguiente tabla:

No.	SENADOR	PROPOSICIÓN	ACEPTADA SI/NO
1	Carlos Guevara Ana Paola Agudelo y otra firma	<b>Artículo 1°. Objeto.</b> Introduce el procedimiento de experimentación para otorgar competencias a las entidades territoriales y a las <u>Regiones Administrativas</u> de <u>Planificación</u> , de manera que puedan suspender la aplicación temporal de una norma de carácter nacional y poner a prueba una nueva institución, norma o política pública o desarrollar planes, programas y proyectos en función de necesidades específicas de cada entidad territorial o <u>Regiones Administrativas</u> de <u>Planificación</u> . Igualmente, se establece una remisión obligatoria de los actos administrativos generales expedidos por las entidades territoriales entendiéndose ordenanzas y acuerdos- en aplicación de los programas piloto de experimentación al Gobierno Nacional, como requisito de validez de los mismos.	Si
2	Jorge Londoño Iván Marulanda José Polo Angélica Lozano Antonio Sanguino Y otra firma	<b>Artículo 2°.</b> Adiciónese un Título Nuevo a la Ley 1454 de 2011, el cual quedará así:  TÍTULO IV A DE LA EXPERIMENTACIÓN	Se acoge parcialmente. Esto es, no crear una nueva comisión especial sino

<p><b>Artículo 36A. Definición y alcance.</b> La experimentación es un procedimiento legislativo mediante el cual se transfieren temporalmente competencias con un objeto expresamente delimitado, a entidades territoriales seleccionadas por la <u>Comisión de Experimentación</u> el-Gobierno-Nacional, mediando los requisitos establecidos en la presente ley.</p> <p>Las leyes y decretos reglamentarios podrán contener disposiciones que autoricen programas piloto de carácter experimental, los cuales podrán ser transferidos a las entidades territoriales por un periodo máximo de ocho (8) años, a fin de poner a prueba una nueva institución, norma o política pública.</p> <p>Dichas leyes y decretos reglamentarios deberán contener de manera taxativa las características de los programas piloto de experimentación, tales como el objeto, la población a beneficiar, la financiación, entre otros.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> La comisión de experimentación estará conformada por un representante de cada partido político con representación en el Congreso de la República, un representante de los municipios, designado por la Federación Colombiana de Municipios, un representante de los departamentos, designado por la Federación Nacional de Departamentos; y</p>	<p>asignar la función a las Comisión de Ordenamiento Territorial (COT) prevista en los artículos 4° y 5° de la Ley 1454 de 2011.</p>
---	--

	<p><b>un representante del Ministerio del Interior.</b></p> <p><b>Artículo 5°.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1454 de 2011, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 36D. Procedimiento para participar de la experimentación.</p> <p>a. Las entidades territoriales, previa votación favorable del Concejo Municipal, Distrital o de la Asamblea Departamental, podrán solicitar al Ministerio del Interior, a la <b>Comisión de Experimentación</b> la participación en programas piloto de experimentación.</p> <p>b. Por Decreto, el Gobierno Nacional establecerá la lista de las entidades territoriales autorizadas a participar en programas piloto de experimentación <b>por la Comisión de Experimentación</b>, con el fin de que éste verifique si se cumplen las disposiciones legales correspondientes.</p> <p>c. El Congreso de la República, mediante ley, señalará las normas para las cuales se autoriza experimentar, el objeto de la experimentación, la duración y los requisitos mínimos que debe cumplir cada programa piloto de experimentación.</p>	<p>Se acoge parcialmente. Esto es, no se crea una nueva comisión especial sino asignar la función a la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT) prevista en los artículos 4° y 5° de la Ley 1454 de 2011</p>
--	--	--

Jorge Londoño  
Iván Marulanda  
José Polo  
Angélica Lozano  
Antonio Sanguino  
Y otra firma

3

Respecto a los demás artículos del texto propuesto para segundo debate, los miembros de la Comisión Accidental plantearon varias inquietudes y observaciones sobre los artículos 3° y 9°, los cuales se estudiarán y plantearán las modificaciones posteriormente.

Las reformas propuestas al artículo 3°, provienen de los senadores Jorge Londoño, Álvaro Uribe y María del Rosario Guerra. El primero hace alusión a la competencia de la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT) prevista en los artículos 4° y 5° de la Ley 1454 de 2011, de seleccionar las entidades territoriales que serán beneficiarias de los programas piloto de experimentación, propuesta que fue acogida por los demás miembros de la subcomisión.

-Las modificaciones sugeridas por los senadores del partido Centro Democrático, tienen la finalidad de establecer con mayor precisión los alcances, limitaciones y restricciones de las materias y leyes que puedan ser objeto de la experimentación. Así, se sugiere delimitar que los programas piloto de experimentación en ningún caso podrán versar sobre temas que involucren el ejercicio de una libertad fundamental o de un derecho fundamental; ni temas de orden constitucional, leyes estatutarias, **tributarias, aduaneras y de orden público** (Subrayado las nuevas materias). **Tampoco se podrán modificar en aplicación del programa de experimentación leyes orgánicas, con excepción de las partidas del Sistema General de Participaciones** (Subrayado las materias nuevas sobre las cuales se podrían experimentar). Frente a esta propuesta, los demás miembros de la subcomisión estuvieron de acuerdo y, por tanto, se acoge la modificación al artículo 3°.

-Sin embargo, el senador Andrés Cristo no estuvo de acuerdo con la inclusión de las en el artículo 1° de las Regiones Administrativas de Planificación (RAP), considera que, en lugar de las RAP, debe estar la experimentación solamente a las entidades territoriales. Lo anterior, puesto que estima que, si bien las RAP son parte esencial del proceso de descentralización y están ligadas al objeto del proyecto, no es una figura que en la actualidad cuenten todos los departamentos y realmente su esencia es ser el primer paso dentro de la constitución de la Región Entidad Territorial (RET), la cual ya estaría incluida en la expresión de "entidades territoriales".

Por último, frente al artículo 9°, que adiciona un artículo nuevo al Código de Procedimiento y de lo Contencioso Administrativo, sobre revocatoria de actos administrativos en virtud del procedimiento de experimentación. Los argumentos expuestos fueron los siguientes:

-El senador Jorge Londoño propone la supresión de los incisos 2°, 3° y 4° del artículo 9° del Proyecto de Ley No. 095 Senado. Considera innecesaria e inconveniente la creación de un artículo nuevo, pues el ordenamiento jurídico actualmente cuenta con las herramientas procedimentales para que toda persona pueda utilizar el medio de control de nulidad simple previsto en la Ley 1437 de 2011, así, el Ministerio del Interior tendría como "toda persona" la posibilidad de demandar los actos administrativos.

Por otro lado, menciona que el artículo 164 del CPAC no establece una limitación temporal para demandar la nulidad de actos, contrario a lo establecido en el inciso segundo del artículo 9 del Proyecto de Ley No. 095 de 2018, que prevé el término de un mes.

Respecto al inciso tercero del artículo 9 del Proyecto de ley de la referencia, consideran que es inconveniente y perjudicial para los entes territoriales esta suspensión automática porque es el juez, casuísticamente, el que debe decidir la pertinencia y necesidad de la suspensión, en el marco de las medidas cautelares propias del proceso contencioso administrativo. Adicionalmente se estaría afectando de manera grave la presunción constitucional de legalidad de los actos administrativos. Por lo cual, consideran que una disposición de este estilo termina reproduciendo prejuicios en contra de la capacidad real de los entes territoriales para regularse.

Finalmente, frente al inciso 4° del artículo 9° estiman que es inconveniente porque la materia ya está regulada en la Ley 1437 de 2011 y no prevé la nulidad por inconstitucionalidad o la nulidad y restablecimiento del derecho.

-El senador Álvaro Uribe considera necesario dejar en el proyecto de ley la suspensión provisional de los actos administrativos, tal como lo regula el artículo 9° del proyecto de ley de la referencia, pues es de vital importancia para garantizar que no se perpetúen en el tiempo las posibles ilegalidades o inconstitucionalidades de un acto administrativo expedido en virtud de un programa de experimentación. El senador está de acuerdo con quitar el límite de oportunidad para presentar la demanda y, asimismo, con la eliminación del inciso 4° del artículo en mención.

Así las cosas, al no existir consenso parte de la subcomisión, razón por la cual, corresponderá a la Plenaria del Senado decidir sobre cuál de las propuestas

**ARTÍCULOS CONCILIADOS EN LA SUBCOMISIÓN**

De acuerdo con las proposiciones que fueron acogidas por la Comisión Accidental, a continuación, se compara el texto del articulado radicado en la ponencia para segundo debate, con las propuestas de modificación acogidas por la subcomisión:

Artículo 1° Objeto	Propuesta de modificación acogida por la Comisión Accidental
Introduce el procedimiento de experimentación para otorgar competencias a las entidades territoriales de manera que puedan suspender la aplicación temporal de una norma de carácter nacional y poner a prueba una nueva institución, norma o política pública o desarrollar planes, programas y proyectos en función de necesidades específicas de cada entidad	Introduce el procedimiento de experimentación para otorgar competencias a las entidades territoriales y <b>Regiones Administrativas de Planificación</b> , de manera que puedan suspender la aplicación temporal de una norma de carácter nacional y poner a prueba una nueva institución, norma o política pública o desarrollar planes, programas y proyectos en función de necesidades específicas de cada entidad

Artículo presentado en la ponencia para segundo debate territorial. Igualmente, se establece una remisión obligatoria de los actos administrativos generales expedidos por las entidades territoriales -entiéndase ordenanzas y acuerdos- en aplicación de los programas piloto de experimentación al Gobierno Nacional, como requisito de validez de los mismos.

Artículo 2°. Adiciónese un Título Nuevo a la Ley 1454 de 2011, el cual quedará así:

**TÍTULO IVA DE LA EXPERIMENTACIÓN**

Artículo 36A. Definición y alcance. La experimentación es un procedimiento legislativo mediante el cual se transfieren temporalmente competencias con un objeto expresamente delimitado, a entidades territoriales seleccionadas por el Gobierno Nacional, mediante los requisitos establecidos en la presente ley.

Las leyes y decretos reglamentarios podrán contener disposiciones que autoricen programas piloto de carácter experimental, los cuales podrán ser transferidos a las entidades territoriales por un periodo máximo de ocho (8) años, a fin de poner a prueba una nueva institución, norma o política pública.

Dichas leyes y decretos reglamentarios deberán contener de manera taxativa las características de los programas piloto de experimentación, tales como el objeto, la población a beneficiar, la financiación, entre otros.

Propuesta de modificación acogida por la Comisión Accidental

cada entidad territorial o **Regiones Administrativas de Planificación**. Igualmente, se establece una remisión obligatoria de los actos administrativos generales expedidos por las entidades territoriales -entiéndase ordenanzas y acuerdos- en aplicación de los programas piloto de experimentación al Gobierno Nacional, como requisito de validez de los mismos.

Artículo 2°. Adiciónese un Título Nuevo a la Ley 1454 de 2011, el cual quedará así:

**TÍTULO IVA DE LA EXPERIMENTACIÓN**

Artículo 36A. Definición y alcance. La experimentación es un procedimiento legislativo mediante el cual se transfieren temporalmente competencias con un objeto expresamente delimitado, a entidades territoriales seleccionadas por **la Comisión de Ordenamiento Territorial prevista en los artículos 4° y 5° de la Ley 1454 de 2011**, mediante los requisitos establecidos en la presente ley.

Las leyes y decretos reglamentarios podrán contener disposiciones que autoricen programas piloto de carácter experimental, los cuales podrán ser transferidos a las entidades territoriales por un periodo máximo de ocho (8) años, a fin de poner a prueba una nueva institución, norma o política pública.

Dichas leyes y decretos reglamentarios deberán contener de manera taxativa las características de los programas piloto de experimentación, tales como el objeto, la población a beneficiar, la financiación, entre otros.

<p>Artículo presentado en la ponencia para segundo debate</p>	<p>Propuesta de modificación acogida por la Comisión Accidental</p>
<p><b>Artículo 3°.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1454 de 2011, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 36B. Suspensión y extensión normativa.</b> Con fundamento en el artículo 150 numeral 5 de la Constitución Política, las entidades territoriales podrán suspender y/o extender la aplicación de normas de carácter general en su territorio, a título experimental, de disposiciones normativas que regulan el ejercicio de competencias transferidas por la Nación.</p> <p>El Congreso de la República por medio de una ley presentada por el Ministerio del Interior, señalará las normas en las que autoriza experimentar, el objeto de la experimentación, la duración y los requisitos mínimos que la experimentación deberá cumplir para continuar con el ejercicio permanente de las facultades transferidas. Dichas facultades podrán ser reasumidas por la Nación en cualquier momento, cuando no se cumpla con el objeto del programa piloto de la experimentación.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Los programas piloto de experimentación en ningún caso podrán versar sobre temas que involucren el ejercicio de una libertad fundamental o de un derecho fundamental. En todo caso, no se podrá suspender la aplicación de disposiciones de orden constitucional, leyes estatutarias, leyes tributarias, aduaneras y de orden público, en virtud de ningún programa piloto de experimentación. <b>Tampoco se podrán modificar en aplicación del programa de experimentación leyes orgánicas, con excepción de la ley del Sistema General de Participaciones, siempre que haya previo</b></p>	<p><b>Artículo 3°.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1454 de 2011, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 36B. Suspensión y extensión normativa.</b> Con fundamento en el artículo 150 numeral 5 de la Constitución Política, las entidades territoriales podrán suspender y/o extender la aplicación de normas de carácter general en su territorio, a título experimental, de disposiciones normativas que regulan el ejercicio de competencias transferidas por la Nación.</p> <p>El Congreso de la República por medio de una ley presentada por el Ministerio del Interior, <b>previo concepto favorable de la Comisión de Ordenamiento Territorial</b>, señalará las normas en las que autoriza experimentar, el objeto de la experimentación, la duración y los requisitos mínimos que la experimentación deberá cumplir para continuar con el ejercicio permanente de las facultades transferidas. Dichas facultades podrán ser reasumidas por la Nación en cualquier momento, cuando no se cumpla con el objeto del programa piloto de la experimentación.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Los programas piloto de experimentación en ningún caso podrán versar sobre temas que involucren el ejercicio de una libertad fundamental o de un derecho fundamental. En todo caso, no se podrá suspender la aplicación de disposiciones de orden constitucional, leyes estatutarias, leyes tributarias, aduaneras y de orden público, en virtud de ningún programa piloto de experimentación. <b>Tampoco se podrán modificar en aplicación del programa de experimentación leyes orgánicas, con excepción de la ley del Sistema General de Participaciones, siempre que haya previo</b></p>
<p>Artículo presentado en la ponencia para segundo debate</p>	<p>Propuesta de modificación acogida por la Comisión Accidental</p>
<p><b>Artículo 5°.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1454 de 2011, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 36D. Procedimiento para participar de la experimentación.</p> <p>a. Las entidades territoriales, previa votación favorable del Concejo Municipal, Distrital o de la Asamblea Departamental, podrán solicitar al Ministerio del Interior, la participación en programas piloto de experimentación.</p> <p>b. Por Decreto, el Gobierno Nacional establecerá la lista de las entidades territoriales autorizadas a participar en programas piloto de experimentación, con el fin de que ésta verifique si se cumplen las disposiciones legales correspondientes.</p> <p>c. El Congreso de la República, mediante ley, señalará las normas para las cuales se autoriza experimentar, el objeto de la experimentación, la duración y los requisitos mínimos que debe cumplir cada programa piloto de experimentación.</p> <p><b>Artículo 9°.</b> Adiciónese un artículo nuevo 97A a la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 97A. Revocación de actos administrativos expedidos en aplicación del procedimiento de experimentación.</b> El Ministro del Interior podrá, por motivos de inconstitucionalidad o de ilegalidad, dentro de los dos meses siguientes al recibo de la remisión obligatoria del acto administrativo</p>	<p><b>Artículo 5°.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1454 de 2011, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 36D. Procedimiento para participar de la experimentación.</p> <p>a. Las entidades territoriales, previa votación favorable del Concejo Municipal, Distrital o de la Asamblea Departamental, podrán solicitar a <b>la Comisión de Ordenamiento Territorial</b> la participación en programas piloto de experimentación.</p> <p>b. Por Decreto, el Gobierno Nacional establecerá la lista de las entidades territoriales autorizadas a participar en programas piloto de experimentación <b>previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial</b>, con el fin de que éste verifique si se cumplen las disposiciones legales correspondientes.</p> <p>c. El Congreso de la República, mediante ley, señalará las normas para las cuales se autoriza experimentar, el objeto de la experimentación, la duración y los requisitos mínimos que debe cumplir cada programa piloto de experimentación.</p> <p><b>Artículo 9°.</b> Adiciónese un artículo nuevo 97A a la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 97A. Revocación de actos administrativos expedidos en aplicación del procedimiento de experimentación.</b> El Ministro del Interior podrá, por motivos de inconstitucionalidad o de ilegalidad, dentro de los dos meses siguientes al recibo de la remisión obligatoria del acto administrativo</p>

<p><b>Artículo presentado en la ponencia para segundo debate</b></p> <p>general e impersonal que verse sobre la suspensión y extensión de las disposiciones normativas correspondientes, expedidos en el procedimiento de experimentación, solicitar a dicha entidad, la revocatoria directa del acto o de los actos administrativos, exponiendo, mediante carta de observaciones, las razones jurídicas que soportan tal solicitud.</p> <p>Frente a dicha solicitud la entidad territorial podrá, dentro del mes siguiente a su recibo, revocar directamente el acto administrativo o negarse a revocarlo, y continuar ejecutando el acto administrativo previa comunicación al Ministro del Interior de su decisión debidamente motivada, dentro del mismo mes que le fue conferido para tomar su decisión de retiro o no del acto administrativo.</p> <p>En caso de no retiro del acto administrativo del ordenamiento jurídico por parte de la entidad territorial, el Ministro del Interior podrá solicitar la nulidad del acto o de los actos administrativos, dentro del mes siguiente al recibo de la comunicación de no retiro del ordenamiento jurídico de la decisión.</p> <p>La presentación de la demanda de nulidad suspenderá los efectos de los actos administrativos por un término máximo de cuatro (4) meses; si vencido ese tiempo, el juez no se ha pronunciado de fondo sobre</p>	<p><b>Propuesta de modificación acogida por la Comisión Accidental</b></p> <p>general e impersonal que verse sobre la suspensión y extensión de las disposiciones normativas correspondientes, expedidos en el procedimiento de experimentación, solicitar a dicha entidad, la revocatoria directa del acto o de los actos administrativos, exponiendo, mediante carta de observaciones, las razones jurídicas que soportan tal solicitud.</p> <p>Frente a dicha solicitud la entidad territorial podrá, dentro del mes siguiente a su recibo, revocar directamente el acto administrativo o negarse a revocarlo, y continuar ejecutando el acto administrativo previa comunicación al Ministro del Interior de su decisión debidamente motivada, dentro del mismo mes que le fue conferido para tomar su decisión de retiro o no del acto administrativo.</p> <p>En caso de no retiro del acto administrativo del ordenamiento jurídico por parte de la entidad territorial, el Ministro del Interior podrá solicitar la nulidad del acto o de los actos administrativos al recibo de la comunicación de no retiro del ordenamiento jurídico de la decisión o, podrá solicitarlo <b>en cualquier tiempo de acuerdo con los términos de caducidad establecidos en el presente Código para los medios de control de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho.</b></p> <p>La presentación de la demanda de nulidad suspenderá los efectos de los actos administrativos por un término máximo de cuatro (4) meses; si vencido ese tiempo, el juez no se ha pronunciado de fondo sobre la</p>	<p><b>Artículo presentado en la ponencia para segundo debate</b></p> <p>la nulidad del acto administrativo general o impersonal, la suspensión del acto administrativo quedará sin efectos, salvo que el juez que esté conociendo el asunto de oficio, decida mantener la suspensión del acto administrativo hasta que se pronuncie de fondo sobre la nulidad del acto.</p> <p>En todo caso, cualquier persona podrá en cualquier tiempo solicitar la nulidad de los actos administrativos a los que se refiere este artículo por las causales señaladas en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011. Lo anterior, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 144 con relación a la protección de derechos e intereses colectivos.</p>	<p><b>Propuesta de modificación acogida por la Comisión Accidental</b></p> <p>la nulidad del acto administrativo general o impersonal, la suspensión del acto administrativo quedará sin efectos, salvo que el juez que esté conociendo el asunto de oficio, decida mantener la suspensión del acto administrativo hasta que se pronuncie de fondo sobre la nulidad del acto.</p>
<p>El senador Jesús Alberto Castilla se abstiene de firmar este informe de la Comisión Accidental para el Proyecto de Ley No. 095 de 2018. Considera que el proyecto de referencia, en conjunto con las proposiciones aquí discutidas, vulneran el principio de seguridad jurídica estructurado por la Corte Constitucional en la sentencia T-502 de 2002, respecto a los ámbitos de certeza y estabilidad legal, así mismo el principio constitucional de igualdad y pone en grave riesgo derechos laborales y de participación comunitaria.</p> <p>Asimismo, sostiene que el artículo 9º vulnera la discrecionalidad de los jueces de la República y la legitimidad en la causa para interponer las acciones judiciales de nulidad, toda vez que impone un término de suspensión obviando la existencia procesal de las medidas cautelares y delega únicamente al Ministerio del Interior para la exigencia del control administrativo y judicial.</p> <p>Por las razones expuestas el Senador Alberto Castilla no comparte las modificaciones propuestas a la Comisión Accidental, ni el objeto y alcance integral del proyecto de ley 095 de 2018, por tanto, sugiere el voto negativo.</p> <p>En virtud de lo anterior, solicitamos a la Plenaria del Senado:</p>	<p>-El senador Jesús Alberto Castilla se abstiene de firmar este informe de la Comisión Accidental para el Proyecto de Ley No. 095 de 2018. Considera que el proyecto de referencia, en conjunto con las proposiciones aquí discutidas, vulneran el principio de seguridad jurídica estructurado por la Corte Constitucional en la sentencia T-502 de 2002, respecto a los ámbitos de certeza y estabilidad legal, así mismo el principio constitucional de igualdad y pone en grave riesgo derechos laborales y de participación comunitaria.</p> <p>Asimismo, sostiene que el artículo 9º vulnera la discrecionalidad de los jueces de la República y la legitimidad en la causa para interponer las acciones judiciales de nulidad, toda vez que impone un término de suspensión obviando la existencia procesal de las medidas cautelares y delega únicamente al Ministerio del Interior para la exigencia del control administrativo y judicial.</p> <p>Por las razones expuestas el Senador Alberto Castilla no comparte las modificaciones propuestas a la Comisión Accidental, ni el objeto y alcance integral del proyecto de ley 095 de 2018, por tanto, sugiere el voto negativo.</p> <p>En virtud de lo anterior, solicitamos a la Plenaria del Senado:</p>	<p>1. Acoger las modificaciones propuestas por la presente Comisión Accidental a los artículos 1º, 2º, 3º y 5º y 9º.</p>	<p>1. Acoger las modificaciones propuestas por la presente Comisión Accidental a los artículos 1º, 2º, 3º y 5º y 9º.</p>

2. Someter a votación los artículos 4°, 6°, 7°, 8° y 10° como están propuestos en la ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley No. 095 de 2018.

Cordialmente,

  
RODRIGO LARA RESTREPO  
Senador de la República

  
ÁLVARO URIBE VELEZ  
Senador de la República

  
HONORIO HENRÍQUEZ  
Senador de la República

  
JORGE LONDOÑO ULLÚA  
Senador de la República

ARMANDO BENEDETTI  
Senador de la República

  
EDUARDO EMILIO PACHECO

  
TEMISTOCLES ORTEGA  
Senador de la República

  
MARIA DEL ROSARIO GUERRA  
Senador de la República

RODRIGO VILLALBA  
Senador de la República



JUAN SAMY MERHEG  
Senador de la República

  
CARLOS GUEVARA  
Senador de la República

ANDRES CRISTO

Senador de la República

Senador de la República



JESUS ALBERTO CASTILLA  
Senador de la República

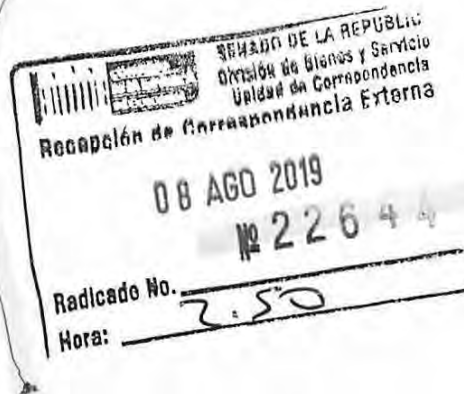
## CARTA DE COMENTARIOS

### CARTA DE COMENTARIOS ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, D. C. 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.*

Bogotá, D.C.

Doctor  
GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL  
Secretario  
Comisión Primera Constitucional Permanente  
Senado de la República  
Carrera 7 No. 8-68, Edificio Nuevo del Congreso  
Ciudad



Asunto: Comentarios de la Administración Distrital al Proyecto de Ley 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"*

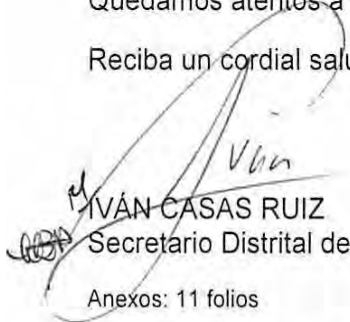
Respetado Secretario:

De conformidad con lo previsto en el Capítulo III del Decreto Distrital No.06 de 2009 y con el propósito de que, por su intermedio, se pongan en conocimiento de los Honorables Senadores que integran la Comisión Primera, de manera atenta, envío los comentarios que sobre la iniciativa citada en el asunto realizó la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia (Anexo).



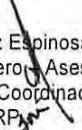
Sobre el particular, cabe señalar que la Administración Distrital considera viable la iniciativa legislativa y, de manera respetuosa, sugiere que en el estudio y discusión del referido proyecto de Ley se tengan en cuenta las observaciones planteadas, no sin antes manifestar nuestra disposición y compromiso en colaborar con la actividad legislativa.

Quedamos atentos a sus valiosos comentarios sobre el asunto.

Reciba un cordial saludo,

  
IVÁN CASAS RUIZ  
Secretario Distrital de Gobierno

Anexos: 11 folios

Aprobó: Camilo Andrés Suárez Espinosa – Director de Relaciones Políticas   
Camilo Reynosa Carrero – Asesor DRP / Holman David Arévalo – Asesor DRP  
Revisó: Óscar Pulecio Díaz – Coordinación Equipo Congreso   
Proyectó: Johana Ruiz Jara - DRP 

Edificio Liévano  
Calle 11 No. 8 -17  
Código Postal: 111711  
Tel. 3387000 - 3820660  
Información Línea 195  
www.gobiernobogota.gov.co

GDI - GPD - F032  
Versión: 03  
Vigencia:  
22 de noviembre de 2018

**BOGOTÁ  
MEJOR  
PARA TODOS**



**ANÁLISIS JURÍDICO**

Revisado el proyecto objeto del presente pronunciamiento se evidencia que el proyecto tiene su fundamento en las siguientes normas:

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

- Artículo 1: Respeto a la dignidad humana.
- Artículo 2: Efectividad de principios, derechos y deberes consagrados.
- Artículo 5: Primacía de los derechos inalienables.
- Artículo 13: Derecho a la igualdad.
- Artículo 16: Derecho al Libre desarrollo de la personalidad.
- Artículo 44: Derechos fundamentales de los niños.
- Artículo 45: Protección y formación integral de adolescentes.
- Artículo 49: Derecho a la salud.

**NORMAS CON FUERZA DE LEY**

- Ley 12 de 1991: "Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos Del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989".
- Ley 30 de 1986: "Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones".
- Acto Legislativo 02 de 2009. "Por el cual se reforma el artículo 49 de la Constitución Política".

A efecto de valorar la pertinencia jurídica del proyecto de ley, se estructurará el análisis a partir de los siguientes tópicos a saber:

**1. Tratamiento jurisprudencial de la dosis mínima.**

Para abordar el tema objeto del proyecto de ley, resulta esencial tener en cuenta el contexto en virtud del cual se ha venido decanando la facultad del legislador para establecer prohibiciones, limitar y castigar el consumo de sustancias psicoactivas en referencia puntual a la dosis mínima. Así, es esencial tener en cuenta el estudio realizado por la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C 221-94 Magistrado Ponente Dr. Carlos Gaviria Díaz, en la cual se efectuó el análisis de constitucionalidad del literal j del artículo 2, artículo 51 y artículo 87 de la Ley 30 de 1986, referidos a la penalización de la dosis mínima.

**FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS PROYECTOS DE LEY**

**SECTOR QUE CONCEPTÚA:** Seguridad, Convivencia y Justicia

**NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY:** 232 AÑO: 2019.

**TÍTULO DEL PROYECTO DE LEY**

"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."

**AUTOR (ES)**

Honorable Senador: Rodrigo Lara Restrepo

**OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO**

De acuerdo con lo establecido en la exposición de motivos presentada, este proyecto de ley tiene por objeto buscar "... la protección prevalente de los derechos de los niños, mediante la imposición de medidas de carácter penales y correctivas con el fin de atacar el consumo, distribución y porte de sustancias psicoactivas (en adelante SPA) en lugares frecuentados por menores de edad y sus zonas aledañas. 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 parques públicos, centros educacionales, deportivos y recreativos."

**COMPETENCIA LEGAL PARA PRESENTAR LA INICIATIVA ANALISIS POR PARTE DEL SECTOR COORDINADOR**

**ES COMPETENTE**  
Sí  No  numeral 1 artículo 150 de la Constitución Política

La providencia mencionada determinó que el legislador no puede establecer limitaciones que contraríen el espíritu de la Constitución, pues el derecho al libre desarrollo de la personalidad se considera de carácter esencial ya que precisamente consagra que las personas son libres y autónomas para elegir su forma de vida, por lo tanto, el reconocimiento de dicha autonomía no puede ser limitada mientras no interfiera con la autonomía de las demás personas, al respecto expuso:

*"(...) El considerar a la persona como autónoma tiene sus consecuencias inevitables e inexorables, y la primera y más importante de todas consiste en que los asuntos que sólo a la persona atañen, sólo por ella deben ser decididos. Decidir por ella es arrebatársela brutalmente su condición ética, reducirla a la condición de objeto, cosificarla, convertirla en medio para los fines que por fuera de ella se eligen. Cuando el Estado resuelve reconocer la autonomía de la persona, lo que ha decidido, ni más ni menos, es constatar el ámbito que le corresponde como sujeto ético: dejarla que decida sobre lo más radicalmente humano, sobre lo bueno y lo malo, sobre el sentido de su existencia. (...)"*

Por lo anterior, consideró que el legislador no puede traspasar los límites que le impone el derecho, al pretender regular cómo debe ser el comportamiento de una persona consigo misma, pues lo que caracteriza al derecho es el control del comportamiento en la medida que interfiera en la órbita de acción de otra u otras personas.

Así mismo, el Juez Constitucional consideró que el consumo de narcóticos y estupefacientes está directamente relacionado con la obligación que tiene el Estado de educar al conglomerado social, de forma tal que cada persona elija de forma responsable su forma de vida, pues el deber primordial de instruir y la posibilidad de educarse hace viable en cada coasociado el pleno y libre desarrollo de la personalidad y la autonomía personal y no así la simple represión como forma de controlar el consumo de sustancias que se consideran nocivas para la persona individualmente considerada.

Por consiguiente, consideró el órgano Constitucional que las disposiciones sometidas al juicio de constitucionalidad son claramente inconstitucionales por violar los siguientes artículos:

- Artículo 1. Respeto a la dignidad humana como fundamento del Estado;
- Artículo 2. Que obliga al mismo Estado a garantizar "la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución";

- Artículo 5 y 16. Que reconocen la primacía de los derechos inalienables de la persona, dentro de los cuales ocupa un lugar privilegiado la autonomía y el libre desarrollo de la personalidad, como expresión inmediata de la libertad;
- Artículo 13. Derecho a la igualdad, pues no se compeadece con él, el tratamiento diferente a categorías de personas que deben ser análogamente tratadas.

No obstante, también consideró la honorable Corte que el legislador sí puede regular situaciones consideradas socialmente nocivas sin vulnerar el núcleo esencial del derecho a la igualdad y a la libertad, así:

*"(...) regular las circunstancias de lugar, de edad, de ejercicio temporal de actividades, y otras análogas, dentro de las cuales el consumo de droga resulte inadecuado o socialmente nocivo, como sucede en la actualidad con el alcohol y el tabaco. Es ésa, materia propia de las normas de policía. Otro tanto cabe predicar de quienes tienen a su cargo la dirección de actividades de instituciones, públicas o privadas, quienes derivan de esa calidad la competencia de dictar reglamentos internos que posibiliten la convivencia ordenada, dentro de los ámbitos que les incumben regir".*

Ahora bien, estipuló la Corte que si se decidiera sancionar el comportamiento personal de quien libremente decide consumir drogas argumentando que constituye un potencial peligro para los coasociados, se constituiría en un trato abiertamente discriminatorio, pues con el mismo rasero se debería castigar a quienes deciden consumir otras sustancias que pueden tener efectos similares, verbigracia, el alcohol, pues es un hecho comprobado que el consumo de alcohol ocasiona en algunas personas la exteriorización de comportamientos violentos que eventualmente pueden conducir a la comisión de delitos, ó en igual forma, el consumo de tabaco, por ser perjudicial tanto para el propio individuo como para quienes lo rodean, por estar científicamente comprobado que es causa de algunos tipos de cáncer, entre ellos el de pulmón.

En este sentido, concluye la Corte que el Estado no puede ser arbitrario ni mucho menos totalitario pretendiendo injerir en la vida íntima y el destino de sus coasociados, regulando el comportamiento individual que, de otra forma, sería de la órbita personal y el libre albedrío de cada individuo; razón por la cual las normas que hacen del consumo de drogas un delito son abiertamente inconstitucionales.

Con posterioridad a la despenalización del porte y consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas en el referido pronunciamiento constitucional, se presentaron varios intentos de reforma constitucional, mediante el trámite del referendo constitucional del artículo 378 de la Constitución Política, o por el mecanismo ordinario mediante acto

legislativo, previsto en el artículo 375 de la Constitución Política. Las primeras propuestas se enfocaron en la modificación del artículo 16 de la Constitución Política, con el objeto de sancionar la conducta con penas distintas a las privativas de la libertad, para garantizar los derechos individuales y colectivos y se enfocaban en defender los derechos de los niños.

A partir del año 2007, tal como aparece documentado en la Sentencia C-574 de 2011, las diferentes iniciativas de reforma se enfocaron en el artículo 49 superior, norma esta que consagra el derecho a la salud. El cambio de perspectiva se fundamentó en las sentencias proferidas por la Corte Constitucional que han señalado que la farmacodependencia es una enfermedad y que por ende no se puede tratar al adicto como un delincuente, sino como un enfermo.

En el año 2009, se propuso la reforma al artículo 49 constitucional, iniciativa que se materializó en el Acto Legislativo 02 de 2009. Su propósito fundamental fue el de establecer sanciones, no privativas de la libertad para el porte y el consumo de estupefacientes en lugares públicos, prohibición que se conjugaría con campañas de prevención contra el consumo de drogas y en favor de la recuperación de los adictos.

La Corte Constitucional mediante la mencionada Sentencia C-574 de 2011 magistrado ponente Juan Carlos Henao Pérez, se pronunció respecto al citado Acto Legislativo 02 de 2009 a la luz del artículo 49 constitucional, concluyendo lo siguiente:

*“(...) (i) Que la prohibición del porte y consumo de estupefacientes y sustancias sicotrópicas para el sometimiento a medidas administrativas de orden pedagógico, profiláctico, terapéutico con el consentimiento informado del adicto se correspondería con el deber de procurar el cuidado integral de la salud de la persona y de la comunidad, contenido en el inciso quinto del artículo. (ii) Que no solamente se establecen las medidas pedagógicas, administrativas y terapéuticas para el adicto que consisten de forma informada someterse a dichas medidas y tratamientos, sino que el Estado dedicará especial atención al enfermo dependiente o adicto y a su familia, con el desarrollo permanente de campañas de prevención contra el consumo de drogas o sustancias estupefacientes y a favor de la recuperación de los adictos. (iii) Por último, que el sometimiento a las medidas y tratamientos para los adictos y dependientes que porten y consuman sustancias estupefacientes y sicotrópicas, y que consistan de manera informada someterse a las medidas y tratamientos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico, deberá proveerse por parte del Estado o por los particulares o por parte del sistema de salud de acuerdo a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.”*

2. En cuanto a la interpretación del inciso sexto del artículo 49, con el resto de la Constitución, se tiene que tener en cuenta que dicho apartado, que está inserto en el derecho a la salud, se debería corresponder con un concepto amplio de dignidad que implique la autodeterminación (artículo 1), con el derecho a la vida y con el deber del Estado de protegerla (art. 11 e inciso segundo del artículo 2º), con la prevalencia de los derechos de los niños sobre los derechos de los demás (inciso tercero del artículo 44), con la protección y la formación integral del adolescente (artículo 45), con la obligación de adelantar una política de prevención, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y síquicos a quienes se les prestará la atención especializada que requieran (art. 47); con el mismo derecho a la salud y saneamiento ambiental (art. 49) y con el numeral primero de los deberes del artículo 95 que establece que toda persona tiene el deber de “Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios”.

Esta reforma constitucional, no pretendía penalizar con medida privativa de la libertad al consumidor, sino acompañarlo con alternativas pedagógicas, profilácticas y terapéuticas que le ayudaran a él y a su familia a superar sus dificultades. Esto, en contraste con la Ley 30 de 1986 donde el porte y el consumo de cualquier estupefaciente eran penalizados. Así mismo, en este proyecto el Gobierno propuso que el legislador fuera el encargado de reglamentar cómo se harían efectivas las medidas especiales para quienes sean detenidos o capturados consumiendo sustancias estupefacientes o portando dosis compatibles con el uso personal, distinguiéndolos de aquellos que portan las sustancias prohibidas con fines de provecho económico ilícito.

Es así que, mediante Sentencia C-491 de 2012 la Honorable Corte Constitucional Magistrado Ponente Luis Ernesto Vargas Silva, realizó el correspondiente juicio de constitucionalidad del artículo 11 (parcial) de la Ley 1453 de 2011 Por medio de la cual se reforma el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de Infancia y Adolescencia, las reglas sobre extinción de dominio y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad, y de igual forma realizó la interpretación sistemática del artículo 49 de la Constitución Política.

Al respecto, determinó que la dosis personal está relacionada con un concepto objetivo que hace referencia a la cantidad de sustancia estupefaciente que, de conformidad con una presunción legal, es la que resulta compatible con el consumo personal, y por ende no está destinada a la comercialización o distribución, por lo que resulta irrelevante para el concepto la condición personal del adicto, es decir, que sea consumidor habitual o consumidor ocasional. En consecuencia, cuando se habla de cantidad de drogas ilegales comprendidas dentro del concepto de dosis personal pero que estén destinadas no al

propio consumo sino a la comercialización o incluso distribución gratuita, la conducta se considera antijurídica.

En relación con la interpretación del artículo 49 superior, considero que: "(...) las medidas administrativas de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico, prescritas en el precepto constitucional, para el tratamiento del enfermo o adicto a las sustancias estupefacientes, las cuales deben contar con su consentimiento informado, lejos de ubicarse en el ámbito represor y punitivo del derecho penal, son desarrollo del deber de procurar el cuidado integral de la salud de la persona y de la comunidad, contenido en el inciso quinto de la misma disposición."

Así las cosas, una vez analizada la evolución tanto normativa como interpretativa del tema relacionado con el porte de estupefacientes y la penalización de la dosis personal, se puede concluir lo siguiente:

- a. El consumidor ocasional, recreativo o adicto no puede ser considerado como sujeto sancionable del derecho penal, cuando la conducta que despliega carece de cualquier intención de tráfico o distribución de sustancias psicotrópicas o drogas sintéticas independientemente de la cantidad que lleve consigo, ya que en este evento no se produce ninguna lesión al bien jurídico protegido que en este caso es la salud pública.
- b. La penalización de la dosis personal riñe abiertamente con la protección de derechos y principios constitucionales respecto de los cuáles el Estado debe brindar las garantías suficientes para su efectiva salvaguarda.
- c. El legislador se encuentra habilitado para regular las circunstancias de lugar, de edad, de ejercicio temporal de actividades, y otras análogas, dentro de las cuales el consumo de droga resulte inadecuado o socialmente nocivo, como sucede en la actualidad con el alcohol y el tabaco. Es esa, materia propia de las normas de policía.
- d. Es obligación del Estado garantizar tanto al enfermo dependiente o adicto como a su familia el desarrollo de campañas de prevención contra el consumo de drogas o sustancias estupefacientes que se materialicen en la efectiva recuperación del adicto, y en igual sentido, debe también proveer los tratamientos terapéuticos a los que voluntariamente se sometan los enfermos dependientes.
- e. Después de proferida la Sentencia C-221 de 1994, los reiterados intentos por reformar la Constitución con los cuales se pretendió penalizar la dosis mínima,

trajeron como consecuencia desinformación y confusión en la sociedad, pues en la práctica los precedentes jurisprudenciales tanto de la Corte Constitucional como de la Corte Suprema de Justicia no se cumplen a cabalidad, y las autoridades continúan discrecionalmente reprimiendo el uso de la dosis personal sobre todo en los sectores poblacionales de los estratos más bajos.

**2. Poder principal y subsidiario de Policía.**

Como quiera que el texto normativo objeto de examen, incorpora en su articulado órdenes de reglamentación de conductas de consumo de SPA a autoridades del orden local, resulta pertinente precisar que en atención a lo contemplado en el artículo 1º de la Ley 1801 de 2016 "Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia", las disposiciones previstas en esa norma son de carácter preventivo y buscan establecer las condiciones para la convivencia en el territorio nacional al propiciar el cumplimiento de los deberes y obligaciones de las personas naturales y jurídicas, así como determinar el ejercicio del poder, la función y la actividad de Policía, de conformidad con la Constitución Política y el ordenamiento jurídico vigente.

En concordancia con lo anterior según lo preceptuado por el artículo 238, el Código Nacional de Policía y Convivencia rige en todo el territorio nacional y se complementa con los reglamentos de Policía expedidos por las autoridades competentes, de conformidad con la constitución y la ley.

Ahora bien, el Código Nacional de Policía y Convivencia dispone en su artículo 11 que, el poder de Policía es ejercido por el Congreso de la República, entendido éste como la facultad que tiene para expedir las normas en materia de Policía, que son de carácter general, impersonal y abstracto, con lo cual podrá regular el ejercicio de la libertad, los derechos y deberes constitucionales, para la convivencia y establecer los medios y medidas correctivas en caso de su incumplimiento.

De otra parte, la Ley 1801 de 2016 indica en su artículo 12 que: "Las asambleas departamentales y el Concejo Distrital de Bogotá, dentro de su ámbito territorial, ejercen un poder subsidiario de Policía para dictar normas en materia que no sean de reserva legal, en el marco de la Constitución y la ley. (...) (Subrayado fuera de texto), indicando expresamente las normas que no podrán ser dictadas por estas corporaciones en el ejercicio del poder subsidiario, las cuales son: "1. Establecer limitaciones, restricciones o normas adicionales a los derechos y deberes de las personas, que no hayan sido previstas o autorizadas por el legislador. 2. Establecer medios o medidas correctivas diferentes a las previstas por el legislador. 3. Exigir requisitos adicionales para ejercer

derechos o actividades reglamentadas de manera general, ni afectar los establecidos en la ley. (...)”, de igual manera, dispone que el Concejo Distrital de Bogotá podrá establecer formas de control policial sobre las normas de ordenamiento territorial, usos del suelo y defensa del patrimonio ecológico y cultural.

Posteriormente, el Código Nacional de Policía y Convivencia dispone que los demás Concejos Distritales y Concejos Municipales dentro su jurisdicción territorial, podrán reglamentar residualmente los componentes que no hayan sido regulados por la ley o los reglamentos departamentales de Policía, de conformidad con lo preceptuado en su artículo 13, que indica además que en ejercicio del poder residual de policía no podrán:

“(…)1. Establecer limitaciones, restricciones o normas adicionales a los derechos y deberes de las personas, que no hayan sido previstas o autorizadas por el legislador. 2. Establecer medios, procedimientos o medidas correctivas diferentes a las previstas por el legislador. 3. Exigir requisitos adicionales para ejercer derechos o actividades reglamentadas de manera general, ni afectar los establecidos en la ley. (...)”.

Así mismo, la Corte Constitucional en sentencia de control de constitucionalidad C-211 de 2017, dispuso frente a esta distinción y la aplicación del Código Nacional de Policía y Convivencia:

“(…) PODER DE POLICIA-Concepto

El artículo 11 [del Código Nacional de Policía y Convivencia] define el poder de policía como: **“la facultad de expedir las normas en materia de Policía, que son de carácter general, impersonal y abstracto, ejercido por el Congreso de la República para regular el ejercicio de la libertad, los derechos y los deberes constitucionales, para la convivencia y establecer los medios y las medidas correctivas en caso de su incumplimiento”**. De tal forma que el poder de policía es entendido como la potestad de reglamentación general, impersonal y abstracta del ejercicio de las libertades para el mantenimiento del orden público, atribución que corresponde al Congreso y excepcionalmente al Presidente de la República en caso de guerra exterior, conmoción interior y emergencia económica, social y ecológica, o que constituya grave calamidad pública. Los poderes subsidiarios de policía podrán ser ejercidos por las asambleas departamentales y el concejo distrital de Bogotá, y los residuales por los demás concejos distritales y municipales (arts. 12 y 13, Código Nacional de Policía y Convivencia). **Los gobernadores y alcaldes podrán ejercer poder de policía extraordinario para la prevención del riesgo o ante situaciones de emergencia, seguridad y calamidad (art. 14).**

(...)

Bajo estas premisas normativas se puede colegir que el Código Nacional de Policía y Convivencia (Ley 1601 de 2016) es aplicable a todo el territorio nacional, no siendo necesario para ello se expida reglamentación especial por parte de los entes territoriales. E igualmente, que esas autoridades en ejercicio del poder subsidiario y excepcional de policía no pueden exigir requisitos adicionales para ejercer derechos o actividades reglamentadas de manera general, ni afectar los establecidos en la ley.

**3. Entornos Seguros.**

De otra parte, es pertinente señalar que la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, elaboró el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana PISCC, documento de planeación estratégica con el cual se espera dar cumplimiento a la meta contenida en el Plan Distrital de Desarrollo consistente en consolidar un pilar de Construcción de Comunidad y Cultura Ciudadana que tiene como objetivo **“aumentar el cumplimiento de la ley y la cooperación ciudadana consolidando espacios seguros, confiables, para la interacción de la comunidad, fortaleciendo la justicia, reduciendo la criminalidad y mejorando la percepción de seguridad”**

Al respecto, el mencionado PISCC viene desarrollando una serie de estrategias, programas y líneas de acción tendientes a la prevención de delitos en entornos escolares, estableciendo que: **“(…) Proveer seguridad en los entornos escolares requiere de condiciones ambientales internas de la escuela, al tiempo que las del entorno inmediato, tanto del barrio como de la ciudad en la que se inserta. Por lo tanto, su promoción implica el establecimiento de procesos de evaluación de aspectos como las relaciones personales, la historia institucional, la ubicación geográfica de la institución educativa y los índices de delincuencia, violencia y consumo de SPA en la comunidad circundante. La escuela es el espacio donde puede cimentarse una cultura de la prevención y es a través del trabajo de la comunidad educativa (estudiantes, profesores, personal administrativo), los padres y la comunidad en general para prevenir el delito a largo plazo.** (Rau & Castillo, 2009) 104

La materialización de los entornos protectores contempla una serie de acciones para movilizar y fortalecer las capacidades y recursos existentes en las diferentes localidades para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana, la resolución de conflictos y la construcción de la convivencia en entornos escolares. Este programa está orientado, principalmente, a la reducción de lesiones personales, consumo de SPA/alcohol y percepción de inseguridad. Para consolidar los entornos protectores alrededor de los colegios se establecerá una línea base de estado y la conflictividad que se presenta

1 Aprobado mediante la Resolución No 001 del 19 de diciembre de 2017 del Comité Territorial de Orden Público del Distrito Capital

*alrededor de las instituciones educativas. Posteriormente, y en conjunto con la Policía Nacional y la Secretaría de Educación del Distrito, se realizará una priorización de los entornos escolares que representen mayor riesgo.*

Esto para significar que la definición de entornos seguros se entiende en un concepto amplio que involucra no solo a las instituciones educativas sino también a la comunidad en general integrando en una acepción más amplia también a la familia y a las diversas autoridades que pueden efectivizar el cumplimiento de los derechos que se pretenden proteger.

En el proyecto de ley bajo estudio se vislumbra un esfuerzo por brindar un escenario de protección a los niños, niñas y adolescentes en contra del acceso, consumo y porte de SPA, que cobija no solamente el entorno escolar, sino así también, en lugares frecuentados por menores de edad y sus zonas aledañas.

**4. Principio de Unidad de Materia.**

El principio de unidad de materia se encuentra consagrado expresamente en el artículo 158 de la Constitución Política, conforme al cual *"todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella"*. Dicho mandato, a su vez, se complementa con el previsto en el artículo 169 del mismo ordenamiento Superior, al prescribir este que *"el título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido"*.

A partir de su regulación constitucional, la Corte ha destacado que el principio de unidad de materia se traduce en la exigencia de que en toda ley debe existir correspondencia lógica entre el título y su contenido normativo, así como también, una relación de conexidad interna entre las distintas normas que la integran. Así mediante sentencia C-133 de 2012, M.P. GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO, señaló:

*"(…) A partir de su regulación constitucional, la Corte ha destacado que el principio de unidad de materia se traduce en la exigencia de que en toda ley debe existir correspondencia lógica entre el título y su contenido normativo, así como también, una relación de conexidad interna entre las distintas normas que la integran. Con ello, la propia Constitución Política le está fijando al Congreso dos condiciones específicas para el ejercicio de la función legislativa: (i) definir con precisión, desde el mismo título del proyecto, cuáles habrán de ser las materias de que se va a ocupar al expedir la ley, y, simultáneamente, (ii) mantener una estricta relación interna, desde una perspectiva sustancial, entre las normas que harán parte de la ley, de manera que exista entre ellas coherencia temática y una clara*

*correspondencia lógica con la materia general de la misma, resultando inadmisibles las modificaciones respecto de las cuales no sea posible establecer esa relación de conexidad. Consecuencia de tales condiciones, sería, entonces, que el Congreso actúa en contravía del principio constitucional de unidad de materia, "cuando incluye cánones específicos que, o bien [no] encajan dentro del título que delimita la materia objeto de legislación, o bien no guardan relación interna con el contenido global del articulado"*.

Ahora bien, en relación con la regulación específica propuesta en el Proyecto de Ley, es de destacar que se están abordando dos aspectos fundamentales, a saber: 1). La prohibición del consumo, distribución y porte de sustancias psicoactivas (en adelante SPA) en lugares frecuentados por menores de edad y sus zonas aledañas, y 2). 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 parques públicos, centros educacionales, deportivos y recreativos.

Sin embargo, el texto normativo puesto de presente va más allá de lo indicado y señala por lo menos un nuevo tipo de prueba que podría ser recaudada en procesos penales y de policía, al indicar en la reforma al artículo 89 de la Ley 1098 de 2006, Código de Infancia y Adolescencia, adicionando un parágrafo 1º en el sentido indicar que: *"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"*

Del contenido de la reforma normativa que se estudia, esta parte en principio se puede observar como ajena al objeto del proyecto de ley, como quiera que incorpora una variación propia de la ley procesal penal, así como el Código Nacional de Policía y Convivencia en un aparte aún no contemplado en el objeto del proyecto de ley, al propugnar una nueva categoría probatoria a tener en cuenta en procesos penales, tanto de mayores de edad como de niños, niñas y adolescentes infractores de la ley penal, y de los procesos de carácter de policivo. Así entonces, podría devenir un juicio de inconstitucionalidad por falta de unidad de materia que se podría evitar excluyendo esa parte del proyecto o incluyendo la disposición que reforma expresamente de esas codificaciones y su mención en el objeto de la norma.

Por lo expuesto anteriormente, esta Secretaría considera viable el proyecto de ley, como quiera que responde a la facultad del legislador para regular las circunstancias de lugar, de edad, de ejercicio temporal de actividades, y otras análogas, dentro de las cuales el consumo de droga, inclusive la dosis mínima, resulte inadecuado o socialmente nocivo,

como sucede en la actualidad con el alcohol y el tabaco, pues es una materia propia de las normas de policía, aunado que la misma se encuentra fundamentada en el protección de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes que son sujetos de especial protección constitucional, al pretender brindarles un entorno seguro en los lugares que frecuentan respecto del consumo, distribución y porte de sustancias psicoactivas.

No obstante, deberá revisarse la redacción del articulado a fin de no incurrir en vulneración del desarrollo jurisprudencial acerca del poder principal y subsidiario de policía, así como la unidad de materia del proyecto de ley, ya sea eliminando los apartes que son extraños a su objeto o se incluyan las disposiciones normativas que reforman las leyes que actualmente regulan esas materias y, así se indique en el objeto del proyecto de ley.

De igual forma debe precisarse más lo relacionado con la regulación en "espacio público" como quiera que este concepto es muy amplio y comprende gran parte del territorio de una ciudad y típicamente se estaría penalizando el porte y consumo de drogas para uso personal o dosis mínima, lo que no se puede

**COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO**

Bajo este contexto, analizamos el articulado propuesto en el proyecto de decreto de la siguiente forma:

**"Artículo 1º. OBJETO.** La presente ley tiene como objeto establecer parámetros de convivencia y vigilancia del consumo, porte y distribución de sustancias psicoactivas en lugares de afluencia de menores de edad como entornos escolares y espacio público."

**Comentario:** De conformidad con las consideraciones anotadas en el acápite de análisis jurídico, es necesario precisar el alcance del objeto de la reforma, toda vez que la referencia en el objeto a los "entornos escolares" y "espacio público", comportan una definición de aplicación espacial de la ley tan amplia que podría interpretarse como una prohibición al porte y consumo de la dosis personal de manera general, lo cual no se encuentra acorde con la evolución constitucional y jurisprudencial de ese fenómeno.

En efecto, conforme al desarrollo de la jurisprudencia de la Corte Constitucional que se citó en páginas que anteceden, el Estado no puede ser arbitrario ni mucho menos totalitario pretendiendo injerir en la vida íntima y el destino de sus asociados, regulando el comportamiento individual que, de otra forma, sería de la órbita personal y el libre albedrío de cada individuo.

Si bien, el legislador se encuentra habilitado para regular las circunstancias de lugar, de edad, de ejercicio temporal de actividades, y otras análogas, dentro de las cuales el consumo de droga resulte inadecuado o socialmente nocivo, dicha regulación no puede contener acepciones tan generales y abstractas que su aplicación devenga en una vulneración a los derechos y principios constitucionales respecto de los cuales el Estado debe brindar las garantías suficientes para su efectiva salvaguarda, como lo son la Dignidad Humana y el Libre Desarrollo de la Personalidad y la Autodeterminación.

Ahora bien, como quiera que el proyecto indica en su articulado que la prohibición del porte de la dosis mínima de SPA se aplicaría en establecimientos educativos y lugares de afluencia de niños, niñas y adolescentes, se recomienda que el objeto de la norma no contemple determinaciones de espacios tan amplias como "espacios escolares" y "espacio público", los cuales pueden conllevar a una prohibición general y en abstracto del porte y consumo de sustancias psicoactivas, lo cual, conforme se estudió, se encuentra proscrito constitucionalmente.

Adicionalmente, como quiera que en el contenido del proyecto de Ley se hace alusión a la incorporación de un nuevo medio probatorio para procesos penales y policivos, hay lugar a incluirlo en el objeto o en su defecto, eliminar del texto del proyecto esa novedad, so pena de no cumplir con el requisito de unidad de materia de la legislación.

**Artículo 2º.** Modifíquense el numeral 4º del párrafo 2º y adiciónese dos párrafos nuevos del 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 consumo de sustancias.** Los siguientes comportamientos afectan la convivencia en los establecimientos educativos y por lo tanto no deben efectuarse:

1. Consumir bebidas alcohólicas, drogas o sustancias prohibidas, dentro de la institución o centro educativo.
2. Tener, almacenar, facilitar, distribuir, o expender bebidas alcohólicas, drogas o sustancias prohibidas dentro de la institución o centro educativo, incluso la dosis personal.
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 83 de la presente ley.

4. Tener, almacenar, facilitar, distribuir, o expender bebidas alcohólicas, sustancias prohibidas en el espacio público o lugares abiertos al público dentro del perímetro circundante de conformidad con lo establecido en el artículo 84 de la presente ley.

(...)

**Parágrafo 2º.** 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 34; Destrucción de bien. Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.
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

**Parágrafo 3º.** Quien reincida en alguno de los comportamientos prohibidos en el presente artículo será objeto de suspensión definitiva de la actividad económica que desempeñe. Tratándose de compañías con presencia de marca en la calle, éstas serán las responsables del pago de la multa y las demás medidas correctivas previstas en el presente artículo.

**Parágrafo 4º.** Corresponderá a los Concejos Distritales o Municipales, por iniciativa de los Alcaldes, 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 5º.** El Consejo Nacional de Estupefacientes y el Ministerio de Salud definirán semestralmente las sustancias psicoactivas que creen dependencia e impacten la salud, así como sus dosis mínimas permitidas.

**Comentario:** En primer lugar, debe precisarse que, contrario a lo señalado en el texto del proyecto de ley, la reforma allí propuesta comporta los numerales 2 y 3 del artículo 34 de la Ley 1801 de 2016, al incorporar en su texto la frase: "Incluso la dosis personal". Así mismo, se modifican los numerales 3 y 4 del parágrafo 2º y no solamente el 4 como allí se indica.

Respecto al texto del parágrafo 4º propuesto en el proyecto de ley, el cual faculta a los Concejos Distritales y Municipales, por iniciativa de los Alcaldes a regular la restricción de consumo de sustancias psicoactivas en lugares públicos, a juicio de esta dependencia, dicha disposición resulta desproporcionada respecto al poder subsidiario y excepcional de policía de las autoridades locales, como quiera que se puede interpretar que las habilita para establecer limitaciones, restricciones o normas adicionales a los derechos y deberes de las personas, ya previstas o autorizadas en el mismo Código Nacional de Policía y Convivencia; establecer medios, procedimientos o medidas correctivas diferentes a las previstas por el legislador, y/o exigir requisitos adicionales para ejercer derechos o actividades reglamentadas de manera general, en el mismo Código, circunstancias que ya se encuentran contempladas en la ley, y por ende, no requieren reglamentación por parte de las autoridades locales. Así, en el evento de requerir una modificación, le compete al legislador pronunciarse sobre la materia.

Igualmente, al delegar esa facultad en los Concejos Distritales y Municipales, por fuera de los límites ya contemplados en ley, genera un riesgo amplio de prohibición general y abstracta de la posibilidad de los ciudadanos al porte y consumo de SPA, cuando el Estado no puede ser arbitrario ni mucho menos totalitario pretendiendo injerir en la vida íntima y el destino de sus coasociados, regulando el comportamiento individual que, de otra forma, sería de la órbita personal y el libre albedrío de cada individuo.

En síntesis, no hay lugar a la incorporación de ese parágrafo, pues el mismo confiere facultades a los Concejos Distritales y Municipales de regular materias ya tratadas por el legislador y cuya reforma también requiere la intervención de éste, por tanto, se recomienda no incluirla en el texto del proyecto.

**"Artículo 3º.** Modifíquese el artículo 38 de la Ley 1801 de 2016 "Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia", en los siguientes términos:

**Artículo 38.** Comportamientos que afectan la integridad de niños, niñas y adolescentes. Los siguientes comportamientos afectan la integridad de los niños, niñas y adolescentes y por lo tanto no deben realizarse. Su incumplimiento da lugar a medidas correctivas, sin perjuicio de lo establecido por la normatividad vigente sobre la materia y de la responsabilidad penal a que haya lugar.



1. Permitir, auspiciar, tolerar, inducir o constreñir el ingreso de los niños, niñas y adolescentes a los lugares donde:  
 (...) e) Se realicen actividades de diversión destinadas al consumo de bebidas alcohólicas y consumo de cigarrillo, tabaco y sus derivados y sustancias psicoactivas **—Incluso la dosis personal—**  
 (...) 5. Facilitar, distribuir, ofrecer, comercializar, prestar o alquilar, cualquiera de los siguientes elementos, sustancias o bebidas, a niños, niñas o adolescentes:  
 (...) b) **Bebidas alcohólicas, cigarrillo, tabaco y sus derivados, sustancias psicoactivas —Incluso la dosis personal— o cualquier sustancia que afecte su salud;**  
 (...) 6. Inducir a niños, niñas o adolescentes a:  
 a) Consumir bebidas alcohólicas, cigarrillo, tabaco y sus derivados, sustancias psicoactivas o cualquier sustancia que afecte su salud;  
**Parágrafo 6°.** A quien incurra en uno o más de los comportamientos antes señalados, se le aplicarán las siguientes medidas correctivas:

COMPORTEMIENTOS	MEDIDA CORRECTIVA A APLICAR
Numeral 1	Multa General tipo 4. Suspensión temporal de actividad; Destrucción de bien. <b>Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia</b>
Numeral 2	Multa General tipo 4. Suspensión temporal de actividad.
Numeral 3	Multa General tipo 4. Destrucción de bien.
Numeral 4	Multa General tipo 1.
Numeral 5	Multa General tipo 4. Suspensión temporal de actividad. Destrucción de bien. <b>Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.</b>
Numeral 6	Multa General tipo 4. Suspensión temporal de actividad. Destrucción de bien. <b>Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.</b>
Numeral 7	Multa General tipo 2.
Numeral 8	Suspensión definitiva de actividad.
Numeral 9	Multa General tipo 4.
Numeral 10	Suspensión temporal de actividad.
Numeral 11	Multa General tipo 4.

(...)

**Parágrafo 8°.** Quien en el término de un año contado a partir de la aplicación de la medida reincida en alguno de los comportamientos prohibidos en el presente capítulo que dan lugar a la medida de suspensión temporal, será objeto de suspensión definitiva de la actividad y tendrá arresto por 24 horas".

**Comentario:** Esta Secretaría respecto de ese articulado considera viable el proyecto de ley, como quiera que responde a la facultad del legislador para regular las circunstancias de lugar, de edad, de ejercicio temporal de actividades, y otras análogas, dentro de las cuales el consumo de droga, inclusive la dosis mínima, resulte inadecuado o socialmente nocivo, como sucede en la actualidad con el alcohol y el tabaco, pues es una materia propia de las normas de policía, aunado que la misma se encuentra fundamentada en el protección de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes que son sujetos de especial protección constitucional, al pretender brindarles un entorno seguro en los lugares que frecuentan respecto del consumo, distribución y porte de sustancias psicoactivas.

En todo caso debe hacer explícito en el inciso inicial del articulado los apartes normativos que se modifican (numeral, literales, incisos, etc), como quiera que no aparecen así en el texto.

**"Artículo 4°.** Modifíquense los numerales 7, 8 y el parágrafo 2° y adiciónese un nuevo parágrafo 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:

(...)  
 7. Consumir bebidas alcohólicas, sustancias psicoactivas o prohibidas en estadios, coliseos, centros deportivos, parques, hospitales, centros de salud y en general, en el espacio público, excepto en actividades autorizadas por la autoridad competente. También, **corresponderá a la Asamblea o Consejos de Administración regular la prohibición del consumo de dichas sustancias 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, centros deportivos, parques regionales, metropolitanos, zonales, vecinales y de bolsillo y zonas comunes de propiedad horizontal.**

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

**reclamación deberá realizarse a los seis (6) meses de promulgación de la presente ley.**

**Comentario:** A punto de la reforma propuesta al numeral 7 del artículo 140 de la Ley 1801 de 2016, esta Secretaría estima que la misma debe ser retirada del texto del proyecto de Ley por ser abiertamente contraria a la Constitución y la Ley. En efecto, en atención a la cita jurisprudencial Constitucional del acápite de análisis jurídico, se colige contundentemente que las limitaciones o restricciones a derechos constitucionales, corresponde de manera exclusiva al Congreso de la República mediante el ejercicio de su cláusula general de competencia. El ejercicio del poder de policía subsidiario o residual sólo está reconocido a las autoridades administrativas nacionales y territoriales, en la medida en que no invada la competencia exclusiva del legislador, es decir, cuando no restringe derechos fundamentales constitucionales, más nunca así a particulares, como lo son las Asambleas o Consejos de Administración de las propiedades horizontales reglamentadas por la Ley 675 de 2001.

En lo demás la Secretaría se encuentra de acuerdo con la redacción del proyecto de ley, pues guarda concordancia con el desarrollo del principio de poder de policía principal a cargo del legislador y subsidiario de las autoridades administrativas nacionales y territoriales.

**Artículo 5°. 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, las Niñas y los Adolescentes. Sin perjuicio de las funciones atribuidas en otras leyes en relación con los derechos de los niños, las niñas y los 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 corto punzantes, bebidas embriagantes, pólvora, estupefacientes y material pornográfico, por parte de niños, niñas o adolescentes, así como de elementos que puedan atentar contra su integridad, y proceder a su incautación. **Para lo cual, especialmente en los parques públicos, deportivos, recreativos y áreas circundantes a centros educativos, deberán supervisar sistemas de cámaras de seguridad con reconocimiento biométrico facial para judicializar a los expendedores o consumidores de drogas y proteger a nuestros jóvenes.**

**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.**

COMPARTAMIENTOS	MEDIDA CORRECTIVA A APLICAR DE MANERA GENERAL
Numeral 1	Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble.
Numeral 2	Multa General tipo 3.
Numeral 3	Multa General tipo 4; Reparación de daños materiales de muebles; Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmuebles;
Numeral 4	Multa General tipo 1.
Numeral 5	Multa General tipo 3; Reparación de daños materiales de muebles o inmuebles; Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble.
Numeral 6	Multa General tipo 4; Remoción de bienes
Numeral 7	Multa General tipo 3; Destrucción de bien. Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia y remisión a los Centros de Atención en Drogadicción (CAD).
Numeral 8	Multa General tipo 3; Destrucción de bien. <b>Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.</b>
Numeral 9	Multa General tipo 2; Reparación de daños materiales de muebles o inmuebles; Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble.
Numeral 10	Multa General tipo 4.
Numeral 11	Multa General tipo 4; Programa o actividad pedagógica de convivencia.
Numeral 12	Multa especial por contaminación visual, Reparación de daños materiales de muebles o inmuebles; Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble; Remoción de bienes; Destrucción de bien.

**(...)**  
**Parágrafo 5°. Corresponderá a los Concejos Distritales o Municipales, por iniciativa de los Alcaldes, establecer el perímetro y los horarios para la restricción del consumo de sustancias psicoactivas en lugares públicos. Dicha**

**Parágrafo 2º. El Ministerio del Interior, a través del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia -FONSECON- garantizará la instalación y mantenimiento de cámaras de seguridad.**

**Comentario:** De conformidad con las consideraciones anotadas en el acápite análisis jurídico, es necesario señalar que a criterio de esta dependencia, la modificación propuesta en el parágrafo 1º propuesto no guarda unidad de materia con el resto del proyecto de Ley, como quiera que incorpora una variación propia de la ley procesal penal, así como el Código Nacional de Policía y Convivencia en un aparte aún no contemplado en el objeto del proyecto de ley, al propugnar una nueva categoría probatoria a tener en cuenta en procesos penales, tanto de mayores de edad como de niños, niñas y adolescentes infractores de la ley penal, y de los procesos de carácter de policivo.

Así entonces, podría devenir un juicio de inconstitucionalidad por falta de unidad de materia que se podría evitar excluyendo esa parte del proyecto o incluyendo la disposición que reforma expresamente esas codificaciones y su mención en el objeto de la norma.

En lo demás se está de acuerdo con la redacción del proyecto.

**"Artículo 6º.** Los municipios y distritos deberán crear entidades responsables de la administración, desarrollo, mantenimiento y apoyo del espacio público 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 y consumo, incluso de la dosis personal, 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 FONSECON, 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".

**Comentario:** No se vislumbra observación respecto a este articulado del proyecto.

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

**Comentario:** No se vislumbra observación respecto a este articulado del proyecto.

**GENERA GASTOS ADICIONALES?**

Si  No

**VALORACIÓN DEL GASTO.**

Si  No

**VIABILIDAD DEL PROYECTO**

Proyecto Viable:

Si  No

Atentamente,

**DAIRO GARCÍA GUERRERA**

Secretario Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia  
SECRETARÍA DISTRITAL DE SEGURIDAD CONVIVENCIA Y JUSTICIA

Proyectó: Carlos Javier Saavedra Cabrera - Abogado Contratista Dirección Jurídica y Contractual SSCJ  
Revisó: Anasastha Juliano Nacchi, Directora Jurídica y Contractual SSCJ  
Aprobó: Gian Carlo Suetescun Sanabini, Subsecretario de Gestión Institucional -SSCJ

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 765 - Miércoles, 21 de agosto de 2019  
SENADO DE LA REPÚBLICA

**INFORMES COMISIÓN ACCIDENTAL**

**Págs.**

Informe Comisión Accidental al Proyecto de ley número 95 de 2018 Senado, por medio del cual se introduce la figura de la experimentación, se adiciona la ley orgánica de ordenamiento territorial, se adiciona la Ley 1437 de 2011 y se dictan otras disposiciones ..... 1

**CARTA DE COMENTARIOS**

Carta de Comentarios Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C. 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 ..... 8