

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE DEL
PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NO. 084 DE 2023 SENADO “POR LA CUAL SE
MODIFICA Y ADICIONA LA LEY 5TA DE 1992, SE CREA LA COMISIÓN
LEGAL PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA INFANCIA Y LA
ADOLESCENCIA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y SE
DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.**

Señor

ARIEL FERNANDO ÁVILA MARTÍNEZ

Presidente

COMISIÓN PRIMERA SENADO DE LA REPÚBLICA

Ciudad

Asunto: Ponencia positiva para segundo debate del Proyecto de Ley Orgánica No. 084 de 2023 *“Por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ta de 1992, se crea la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones”.*

Respetado señor Presidente,

En cumplimiento del encargo recibido por parte de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir Informe de ponencia positiva para segundo debate del Proyecto de Ley Orgánica No. 084 de 2023 *“Por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones”*

El informe de ponencia se rinde en los siguientes términos:

1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

1.1. El Proyecto de Ley fue radicado el día 8 de agosto de 2023 ante la Secretaría General del Senado de la República, suscrito por los Senadores: Lorena Ríos Cuellar, Esteban Quintero Cardona, Karina Espinosa Oliver, Paola Holguín Moreno y Soledad Tamayo Tamayo; y los Representantes a la Cámara: Erika Sánchez Pinto, Julián Peinado Ramírez, Jezmi Lizeth Barraza Arraut, Juan Diego Muñoz Cabrera, Wilmer Castellanos Hernández, Alexander Guarín Silva, Delcy Isaza Buenaventura, Norman David Bañol Álvarez, José

Jaime Uscátegui, Hugo Alfonso Archila Suárez, Irma Luz Herrera Rodríguez y Mónica Karina Bocanegra Pantoja.

1.2. El Proyecto de Ley fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 1066 de 2023.

1.3. La Secretaría de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República comunicó el 31 de octubre de 2023 que por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión se designó como ponente único al Senador David Luna Sánchez.

1.4. El 15 de noviembre de 2023 fue publicado el informe de Ponencia de Primer Debate en la Gaceta 1584 de 2023.

1.5. El 12 de junio de 2024, se dio primer debate al proyecto de ley bajo estudio en la Comisión Primera del Senado de la República. Luego de la sustentación de la ponencia, se surtieron algunas modificaciones al interior de su cuerpo normativo, exactamente en los artículos 1, 3, 4, 5, 8, 9, 10, 11, 12, 14 y 15. Cumpliendo con la mayoría absoluta requerida por la ley, se aprueba el texto modificado para darle trámite al segundo debate.

1.6. Se somete a consideración de la Plenaria de Senado, el texto aprobado en primer debate por la Comisión Primera Constitucional Permanente.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto tiene como objeto crear la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia del Congreso de la República.

3. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley fue justificado por sus autores en los siguientes términos:

Teniendo en cuenta que Colombia se ha adherido a la Declaración sobre los Derechos del Niño que afirma que, “*sólo una adecuada protección del menor garantiza la formación de un adulto sano, libre y autónomo*”¹, que el Decreto 2737 de 1989 estableció el Código del Menor, donde se reconocen los convenios y tratados internacionales sobre infancia y adolescencia. Que en ese sentido Colombia ha suscrito convenios facultativos relacionados con la erradicación de las diferentes formas de trabajo infantil, y los demás compromisos internacionales que han sido exigidos por el Comité de Derechos del Niño, organismo

¹ artículo 55, Carta de las Naciones

internacional que hace seguimiento al cumplimiento de la Convención y de los protocolos, entre los que se encuentran los Protocolos Facultativos relativos a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía; el que Previene, Reprime y Sanciona la Trata de Personas, especialmente de mujeres y niños; y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la participación de los niños en el conflicto armado.

Por esa razón, como Congresistas vemos necesario contar a nivel país, con una comisión que asegure el estricto cumplimiento de los compromisos e instrumentos internacionales en torno a la infancia y la adolescencia, así como las realizaciones establecidas en la política pública de infancia y adolescencia 2018-2030.

Es un desafío para el país, no solo revisar y promover el cumplimiento de las recomendaciones que se vienen haciendo por parte de los organismos internacionales tales como el Comité de Derechos del Niño y el Comité de Derechos Humanos, sino también, lograr la garantía de los derechos de la infancia y la adolescencia para así tener un mejor país. Además, que coadyuve y gestione el cumplimiento y la articulación de todas las políticas e instituciones para la garantía de la protección integral durante estas etapas de la vida.

1. CONTEXTO PAÍS

Según cifras del Departamento Nacional de Estadística, en 2018 del total nacional de la población 13.073.00 personas se encontraban en situación de pobreza monetaria y 3.508.000 se encontraban en situación de pobreza monetaria extrema

De igual forma, más de la mitad de los hogares colombianos (54,2%), presentan inseguridad alimentaria, el 45% de la población adulta en Colombia viene de hogares en los que ninguno de los padres tuvo educación; 27% viene de hogares en los que la máxima educación del padre o madre fue primaria (ENDS, 2015).

Para el año 2019 se practicaron 22.613 exámenes medicolegales por presunto delito sexual, de los cuales 19.278 se hicieron a niñas y 3.335 a niños, alcanzando el 86% de la totalidad de exámenes practicados². La misma fuente señala que 10.468 niños, niñas o adolescentes fueron víctimas de violencia intrafamiliar, la mayoría de las víctimas tenía entre 12 y 17 años y los principales agresores fueron el padre y la madre. Este fenómeno se registra con más frecuencia en zonas urbanas. Del campo hay poca información.

Entre enero y diciembre de 2019, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses – INMLCF - registró 44.894 casos de violencia en contra de los niños, las niñas y los adolescentes. Entre estas agresiones se encuentran: abuso sexual (22.613), violencia intrafamiliar (10.468), violencia interpersonal (11.086) y (727) homicidios. Estas cifras evidencian, por ejemplo, que cada hora dos niños son abusados en el país³.

² Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses – INMLCF, 2019.

³ Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses – INMLCF, 2019.

Adicionalmente, se conoce que entre los años 2005 y 2016 murieron 17.402 niñas y niños de primera infancia por enfermedades prevenibles, 3.357 por EDA (Enfermedad Diarreica Aguda), 9.353 por IRA (Infección Respiratoria Aguda) y 4.702 por desnutrición. Estas afecciones tienen relación con el déficit de alcantarillado, ya que el 85% de la población rural no accede a este servicio, y el acueducto no llega al 72% de estos territorios. En este sentido, la mortalidad por desnutrición en menores de 5 años se concentra en el 50% de la población que tiene menor acceso a fuentes de agua mejorada, así como a bajos periodos de lactancia materna, embarazo temprano, madres con bajo nivel educativo, falta de atención médica oportuna.⁴ (Fundación PLAN, 2017).

De los nacimientos ocurridos en el año 2019 el Departamento Nacional de Estadística DANE, reportó que 60.357 bebés tuvieron bajo peso, es decir, que 9,4% pesó menos de 2.500 gramos. De estos, 2.569 bebés llegaron al mundo con menos de 1.000 gramos. Además, se reportó mayor porcentaje de niños con bajo peso al nacer en los departamentos de Chocó (11,4%), Cundinamarca (11%), Boyacá (9,6%), Guainía (9,5%), La Guajira y Nariño (9,4%). (ENSIN 2015).

Para diciembre de 2016, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar reportó 114.894 niñas y niños, bajo el sistema de protección, muchos de ellos separados de sus familias, porque sus cuidadores viven en condiciones de pobreza, desplazamiento o por consumo de sustancias psicoactivas o alcohol, aspecto que se debe resaltar de cara a la reciente reforma a la Ley de Infancia y adolescencia, plasmada en la Ley 1878 de 2018, la cual, para mitigar este problema, garantizando así el derecho de los niños a tener una familia y no ser separado de ella, establece cuatro opciones que requieren dolientes. Estas cuatro opciones son: 1. Asistencia a un programa oficial o comunitario de orientación o de tratamiento familiar, 2. Asistencia a un programa de asesoría, orientación o tratamiento de alcohólicos o adictos a sustancias que produzcan dependencia, 3. Asistencia a un programa de tratamiento psicológico o psiquiátrico y 4. Cualquier otra actividad que contribuya a garantizar el ambiente adecuado para el desarrollo del niño, niña o adolescente.

La tasa de permanencia escolar en las zonas rurales es del 48%, mientras que en las ciudades alcanza 82% (ENDS 2015). Esta niñez que vive en el campo, la cual es también reconocida como la más pobre, tiene menos oportunidades educativas y menos logros académicos. Además, esta misma encuesta dio a conocer que 56 de cada 100 colombianos no tienen secundaria completa. (ENDS 2015).

Por otro lado, durante 2017 se presentaron un total de 73 eventos de desplazamiento masivo en 10 de los 32 departamentos de Colombia. Esto resultó en el desplazamiento de 4,302 familias y 15,526 civiles, destacando Chocó y Nariño como los departamentos más afectados dada su posición estratégica como corredores para el tráfico de drogas. También se sabe que las poblaciones más vulnerables eran comunidades indígenas y afro, que representaban el 38% y el 37% de los desplazados internos, respectivamente. (ACNUR 2017). Además, se ha registrado un incremento en la violencia y ataques a la sociedad civil después de la firma de los acuerdos de paz incluyendo un aumento del 26% en ataques contras civiles y el 51% en desplazamientos masivos durante 2017. Al mismo tiempo, la acción armada y las

⁴ Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2015.

restricciones de acceso aumentaron en un 31% y 82% respectivamente durante el mismo período (OCHA 2017).

La Unidad para la Atención a las Víctimas del Conflicto, a fecha 30 de junio de 2020, señala que se han reportado 9.031.048 víctimas del conflicto armado, de los cuales 2.263.623 son menores de edad.

El reclutamiento de menores de edad sigue siendo una práctica de los grupos armados para fortalecer sus filas, es una problemática que lleva décadas pues entre 1960 y 2016 se presentaron 16.879 casos. Aunque históricamente el principal grupo responsable de reclutamiento de menores fue las FARC con un 54%, seguido de grupos paramilitares con 27% (ambos grupos desmovilizados a la actualidad), el país ahora tiene los ojos puestos en el ELN y otros grupos armados que continúan con esa práctica, toda vez que el país cuenta con varios grupos dedicados a las economías ilegales como la producción y comercialización de coca, la minería ilegal y la extorsión. (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018).

Las agencias de cooperación humanitaria han señalado que, desde el año 2017, muchos de los departamentos han desmejorado sus condiciones de paz, situación que expone claramente la seguridad y protección de la infancia y la adolescencia. Este hecho de manera especial se presenta en tres departamentos: Chocó, Nariño y Putumayo.

El departamento de Chocó presenta una pobreza extrema que suma 94.5% y un índice de Necesidades Básicas Insatisfechas en zonas rurales del 76.1%, el total de víctimas de desarraigo de 2016 a 2017 fueron 6.005 con 19 eventos de desplazamiento masivo. A esto se le suma 7580 víctimas de eventos de restricciones a la movilidad, además Chocó no ha tenido más de 77.193 damnificados por desastres naturales principalmente inundaciones y vendavales, con 3975 familias damnificadas. (Unidad de Manejo y Análisis de Información Colombia, 2018). En ese sentido, el defensor del Pueblo, Carlos Alfonso Negret, denunció que la guerrilla del ELN ha reclutado 15 niños entre julio del año pasado y febrero de 2018 en el Chocó.

Para el año 2017 el Departamento de Nariño, presenta 806.694 personas (45,7% de la población) en situación de pobreza monetaria en 2016, la incidencia de la Pobreza Monetaria extrema en Nariño (2015) fue de 10,6%, superior a la del nivel nacional (7,9%), la pobreza extrema en Nariño fue de 10,6% en 2015, frente a 11,3% en 2014, a nivel nacional, la pobreza extrema pasó de 8,1% en 2014 a 7,9% en 2015.

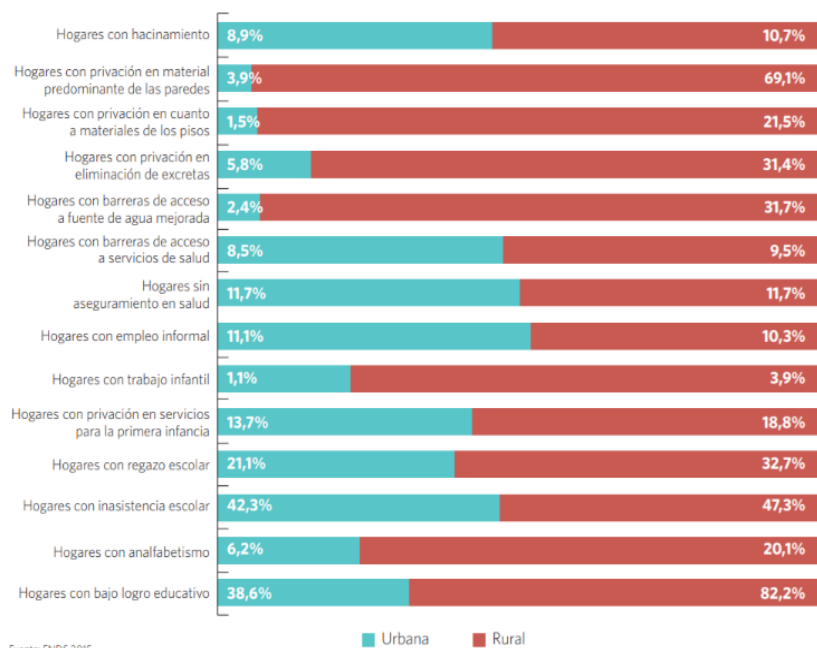
De acuerdo con el Observatorio de Género de Nariño, en el Reporte Violencia en el departamento, en el año 2016 hubo un total de 664 hombres víctimas de violencia, mientras que el número de mujeres víctimas ascendió a 2.852 (UMAIC, Nariño, 2018). Además, registra una población desplazada de 5.575 personas en el año 2016 y 632 en 2017, de las cuales 1.950 eran niños, niñas (951 niñas, 975 niños y 24 sin información). De otra parte, se presentaron 11 eventos de confinamiento en 2015, 6 eventos en 2016 y 21 en 2017. En 2015 se presentaron 102 desastres naturales, en 2016 se reportaron 81 y en 2017, 99. Los homicidios ascendieron, en 2016 a 452 y 145 en 2017. Se reportaron 27 amenazas en 2015, 27 en 2016 y en 2017. Igualmente registraron 27 acciones contra la población civil en 2015, 63 en 2016 y 46 en 2017.

En el departamento del Putumayo en el año 2017 se han sumado 40 ataques contra la población civil y en 2018, un total de 38. En cuanto a homicidios en 2017 se presentaron 50 casos y en 2018, fueron 53. El total de acciones bélicas en 2017 fue de 3 y en 2018 también de 3. Los reclutamientos de menores de edad han sumado 8, el total de víctimas de desplazamiento llegan a 193 casos de los cuales el 66% fueron menores de edad de 2016 a 2017 y se han presentado 2 desastres naturales (UMAIC, Putumayo 2018)

Por su parte, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar menciona que desde 1999 hasta agosto de 2017 se registraron por lo menos 6.377 niños, niñas y adolescentes que fueron recuperados de los grupos armados ilegales en Colombia.

La fiscalía general de la Nación remitió 4.219 investigaciones atribuibles a las FARC en todo el país, por delitos relacionados con la “vinculación y utilización” de 5.252 menores (3.350 niños y 1.790 niñas). Por estos hechos, las autoridades tienen 5.043 procesados. En otros casos, también se aprovecharon de la inmadurez de los menores y de las difíciles condiciones socioeconómicas y familiares que atravesaban, haciendo uso de estrategias persuasivas y de engaños para lograr su incorporación”, indicó la Fiscalía. (Revista Semana, Julio 16 de 2018)”

Porcentaje de los hogares con privaciones en indicadores básicos de pobreza multidimensional, según zona y región de residencia, 2015



“Tasa de desnutrición crónica infantil 13%, Población infantil con anemia 27,7%, Población sin acceso a una fuente de agua mejorada 8%, Población sin saneamiento básico 26%, Prevalencia de VIH/SIDA 0,5%, Mortalidad menores de cinco años (por cada 1.000 nacimientos) 19%, Esperanza de vida al nacer 73%, Tasa de alfabetización 93,2%, Población por debajo de la línea de pobreza nacional 16%, Índice de Desarrollo Humano 0,689 (Acción

contra el Hambre, 2018).”⁵

2. LA BUENA GOBERNANZA

En reciente informe⁶ la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Organización de los Estados Americanos (OEA) expresa que:

... “El mero reconocimiento legal de los derechos de la niñez es insuficiente para garantizar su efectiva vigencia y para transformar las realidades de los NNA. A partir de la Observación General número 5 del Comité de los Derechos del Niños se ha extendido y generalizado la concepción de que para la protección de la niñez y de sus derechos se requiere de un conjunto de elementos, además de las leyes, que conforman un todo destinado a garantizar los derechos de los NNA, destacándose entre ellos:

- Las políticas públicas, programas y servicios;
- Los mecanismos institucionales de articulación para la planificación, diseño, aprobación, aplicación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas, considerando los diversos niveles territoriales (institucionalidad);
- Sistemas de acopio de datos y análisis de la información;
- Mecanismos independientes de vigilancia;
- Sistemas de difusión y sensibilización respecto de los derechos de la niñez;
- Recursos humanos especializados y en número adecuado;
- Recursos económicos suficientes para financiar las políticas, programas y servicios; y,
- Protocolos y estándares de actuación y prestación de los servicios, así como la gestión y tratamiento de casos y remisión de los mismos.

Todo ello, en un contexto de participación de las organizaciones de la sociedad civil, de las comunidades y de los mismos niños, niñas y adolescentes. Estos son los componentes que usualmente se destacan como partes de lo que usualmente se conoce en los países de esta región como los “sistemas nacionales de protección de los derechos de la niñez.”

Este Informe, refiere que los sistemas nacionales de protección de los derechos de la niñez deberían:

“Constituir el andamiaje fundamental y las estructuras operativas necesarias para la efectiva vigencia, protección y defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes sin los cuales los marcos normativos que reconocen estos derechos devienen inaplicables e inefectivos en la práctica y los derechos irrealizables.”

Así mismo advierte que:

⁵ <https://www.accioncontraelhambre.org/es/latinoamerica/colombia>

⁶ www.oas.org Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II.166 Doc.206/17. 30 de noviembre de 2017. Hacia la garantía efectiva de los derechos de niñas, niños y adolescentes: Sistemas Nacionales de Protección. Informe elaborado con apoyo financiero de World Visión

“Por el hecho que el Estado cree en su norma un modelo operativo para la implementación de los derechos de la niñez y lo denomine “sistema nacional de protección de los derechos de la niñez”, ello no supone que el Estado esté dando cumplimiento a cabalidad con sus obligaciones internacionales en materia de protección de los derechos de los NNA”, por lo que el Informe tiene como: “objetivo señalar las obligaciones, principios y estándares aplicables en el diseño y en el funcionamiento de estos sistemas de acuerdo con las obligaciones que se derivan del derecho internacional de los derechos humanos.”

Del mismo modo, el informe en mención señala que se ha impulsado un proceso de modernización de la administración y el funcionamiento del Estado en el marco de lo que se conoce como la **“buena gobernanza”** entendida como: *“el proceso mediante el cual las instituciones públicas dirigen los asuntos públicos y garantizan la realización de los derechos humanos y el bienestar de todas las personas, de una manera esencialmente libre de abuso, discriminación y corrupción, respetando el Estado de Derecho y los principios democráticos.”*

En efecto, *“la noción contemporánea de gobernanza se construye a partir de la relación fuerte entre gobierno y sociedad. Para José María Serna de la Garza, la gobernanza debe darse en función de los intereses públicos, tomando en cuenta la dimensión del Estado y la sociedad civil en la conducción de los asuntos públicos y la solución de los problemas, por tanto:*

*(...) la gobernanza es la unión de los sujetos Estado-sociedad en torno a las soluciones de los problemas comunitarios”.*⁷

En mérito de lo descrito anteriormente, el poder legislativo como poder público tiene por vocación misional en un contexto de buena gobernanza establecer el impacto real de las normas que produce y de las políticas, las estrategias, los programas, los proyectos, los planes de acción y los servicios que se instalan para hacer efectivos los derechos reconocidos en las mismas.

Este escenario de vigilancia del marco normativo y de la implementación de políticas en materia de infancia y adolescencia en el seno del poder legislativo se propone bajo el reconocimiento de: i) que el lenguaje de la ciencia normativa se nutre de otras ciencias sociales incluso de saberes no académicos, reconociendo el saber del niño y de la niña, de las y los adolescentes que traen consigo trayectos biográficos en contextos de alta vulneración, exclusión y violencias que trascienden el conocimiento propiamente científico y ii) que son personas en desarrollo, sujetos complejos con posibilidades de ser y de ofrecer su visión del mundo abandonando las certezas del mundo adulto céntrico.

Asimismo, la Comisión Legal tendrá por vocación concitar alianzas con las organizaciones de la sociedad civil para además de evaluar, posicionar la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, a nivel sectorial, poblacional y territorial con una perspectiva propositiva en punto de

⁷ Ordoñez –Sedeño, Joaquín y Paz- González, Isaac de, Estado constitucional y gobernanza: bases para una apertura democrática de las políticas públicas en México, 134 Vniversitas, 169-208 (2017). <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.vj134.ecgb>

vislumbrar mecanismos de robustecimiento institucional, territorial y sectorial, que contribuyan a la disminución de la inequidad en el acceso y la calidad de los servicios sanitarios, de educación y demás servicios sociales, y en el cierre efectivo de brechas de género y etno-raciales.

La conformación de esta Comisión reviste particular importancia considerando: i) la diversidad de los sistemas legales y de políticas públicas, programas, proyectos, planes de acción y estrategias para la protección de los derechos de la infancia y la adolescencia; ii) los objetivos de desarrollo sostenible (ODS); iii) el incremento del consumo de sustancias psicoactivas de esta población; iv) la situación de desprotección de derechos en que se encuentra a nivel territorial; v) el costo del crimen y la violencia en el PIB y su afectación en la implementación de políticas públicas para la niñez y la adolescencia y vi) el contexto de transición hacia la paz que vive el país, así como, factores asociados a los aspectos reseñados.

Respecto a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), so tenidos en cuenta en materia de infancia y adolescencia, mediate las metas e indicadores del CONPES 3918 del 15 de marzo del 2018, establece como prioridad (i) superar la pobreza que afecta a las niñas, niños y adolescentes, (ii) poner fin a todas las formas de malnutrición mediante la seguridad alimentaria, (iii) garantizar educación inclusiva, equitativa y de calidad, eliminando las disparidades de género y asegurar el acceso igualitario para las personas vulnerables, discapacidad y pueblos indígenas; (iv) igualdad entre géneros y el empoderamiento a las mujeres y las niñas con la eliminación de todas las formas de violencia; (v) adopción de medidas para erradicar el trabajo forzoso y eliminar las peores formas del trabajo infantil, proporcionando acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles (Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030, Pág. 12).

En el descrito orden de ideas, se justifica la existencia de la Comisión Legal para monitorear y evaluar en forma permanente o periódica, los avances en la materia, toda vez que los entes de control se han establecido para realizar vigilancia superior, control de gestión y función preventiva en el caso de la Procuraduría General de la Nación y control fiscal posterior respecto de la Contraloría General de la República.

3. LA DIVERSIDAD DE SISTEMAS LEGALES PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS, LAS NIÑAS, LAS Y LOS ADOLESCENTES

Tratándose de los niños, las niñas y los adolescentes, el Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006) refiere al Sistema Nacional de Bienestar Familiar y al Sistema de Responsabilidad Penal para los Adolescentes como los sistemas principales que estructuran lo que podría denominarse el Sistema Nacional de Protección de los Derechos de la Niñez, sistemas que interactúan o están llamados a interactuar con otros sistemas legales como el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), el Sistema de Seguridad Social y el Sistema de Coordinación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, así como con programas como el Programa de Alimentación Escolar (PAE) y con planes como el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN) 2012-2019, el Plan Maestro de Infraestructura para las Unidades de Atención del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, entre otros.

Se evidencia entonces, una pluralidad de escenarios de protección de los derechos de la niñez sin que configuren, en estricto sentido, un sistema nacional de protección integral de infancia y adolescencia, perspectiva de análisis en la que el monitoreo y la evaluación de las funciones acometidas en los mismos, naturalmente se complejiza, haciendo viable la creación de la Comisión Legal para la protección de infancia y adolescencia como un mecanismo de control político dirigido a asegurar el reconocimiento y el efectivo cumplimiento de sus derechos como expresión de justicia social, pero también, de construcción democrática y transformación social.

3.1. **El rol de las estructuras operativas de los sistemas legales de protección en la aplicación efectiva de los principios de infancia**

El buen funcionamiento de la institucionalidad es primordial no solo para hacer efectivos los derechos de la niñez y adolescencia sino, también, para la aplicación de los principios de la infancia que les imprimen identidad propia a los sistemas legales de protección establecidos respecto de otros sistemas.

Los problemas que atraviesa esta población son considerados prioritarios en el entendido de que son sujetos prevalentes que acreditan interés superior como niños y ocupan un lugar de prevalencia de sus derechos respecto de los derechos de los adultos.⁸

Desde esta mirada las estructuras operativas de los sistemas legales de protección de los derechos establecidos, así como las decisiones judiciales y administrativas que se adopten por los servidores públicos que las conforman, están llamadas a dar aplicación a los principios y los derechos que informan los derechos de la niñez en la esfera nacional e internacional como quiera, entre otros tantos aspectos⁹:

- i) que el interés superior del niño y la prevalencia de sus derechos respecto de los adultos son principios que no se aplican en todas las decisiones judiciales y administrativas que les conciernen, entre otras razones, porque el código de infancia y adolescencia (Ley 1098 de 2006) no trae coordinadas sustanciales y prácticas para su operatividad;
- ii) que la protección de los derechos de los niños, las niñas, las y los adolescentes debe ser integral y el restablecimiento de los derechos debe darse en forma inmediata, como quiera que no tenga sentido retrasar este cometido poniendo en riesgo la integridad personal de esta población y en esa medida se deben atender las prescripciones contenidas en la ley 1878 de 2018.

⁸ El artículo 8° del Código de la infancia y la adolescencia define el principio del interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes como: *[el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus derechos humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes]* y el artículo 9° siguiente define la prevalencia de derechos para referir que: *[En todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, las niñas y los adolescentes prevalecerán los derechos de estos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona. En caso de conflicto entre dos o más disposiciones legales, administrativas o disciplinarias, se aplicará la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente]*

⁹ Informe de Vigilancia Superior al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes 2012-2013 Instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP) ediciones. Imprenta Nacional Julio de 2015

- iii) las decisiones judiciales y administrativas con relativa frecuencia no son compatibles, como sucede en el sistema de responsabilidad penal para adolescentes al imponerse una sanción privativa de la libertad para un o una adolescente en conflicto o contacto con la ley penal que requiere tratamiento psicosocial y de desintoxicación en una institución especializada según lo prescrito por una autoridad administrativa como el Defensor de Familia;
- iv) que se concede o niega el recurso de amparo o tutela para la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes bajo diversos criterios legales en casos similares;
- v) que se evidencian barreras epistemológicas, dogmáticas y prácticas en la comprensión de la responsabilidad penal de los niños, las niñas y los adolescentes que infringen la ley penal que conllevan a la inadecuada aplicación de las normas jurídicas y al abuso de los principios generales del derecho y los principios de infancia, lo que se advierte en decisiones judiciales y administrativas que no superan la postura vindicativa del derecho y no respetan la especialidad de los sistemas legales de protección de los derechos de este grupo social.¹⁰
- vi) que se han identificado casos en los que las autoridades administrativas esperan la imposición de la sanción a los y las adolescentes que incurrir en comportamientos delictivos para que reciban en los Centros de Atención Especializada alguna intervención clínica o psicosocial para atender el consumo de sustancias psicoactivas (SPA), por falta de recursos económicos para incorporarlos en programas especializados por fuera de lugar privativo de la libertad y de compromiso de algunas autoridades del orden territorial, entre otras causas;
- vii) que se han suprimido algunos Juzgados Penales para Adolescentes lo que afecta el cumplimiento del principio de especialidad que orienta al sistema de responsabilidad penal para adolescentes y,
- viii) que por desconocimiento de cómo deben operacionalizar los principios en materia penal adolescente se incumple la finalidad restaurativa del sistema especializado legalmente establecido, lo que conduce a remisiones innecesarias al sistema penal para los adultos.

En este contexto de análisis, corresponde a la Comisión Legal evaluar los mecanismos operativos de los sistemas legales de protección de los derechos de la infancia y la adolescencia, conforme a los derechos y los principios legalmente reconocidos a esta población, considerando además los lineamientos más recientes sobre la materia como: i) *La Declaración iberoamericana de justicia juvenil restaurativa*, resultado de la reflexión colectiva interinstitucional, interdisciplinaria e internacional realizada en la última década en

¹⁰ Palacio Cepeda Marisol en Revista de Derecho Penal y Procesal Penal: “*La imputación de conductas penalmente relevantes a los niños: Las barreras epistemológicas y dogmáticas de la responsabilidad penal*” Ediciones Abeledoperrot, Buenos Aires Argentina, agosto de 2016

el contexto iberoamericano y también en el contexto mundial (Congreso Mundial de Justicia Juvenil 26 al 30 de enero de 2015, en Ginebra, Suiza), que contiene los estándares iberoamericanos sobre la mediación en la justicia criminal juvenil y la ejecución de medidas no privativas de la libertad: Buenas prácticas y replicación (Ibero-American standards on juvenile criminal mediation and execution of non-custodial measures: Good practices and replication); ii) la Directriz No. 03-04 de 2018: *Directrices del SNCRPA para orientar la formulación de programas de justicia juvenil restaurativa*, cuyo objetivo es promover los procesos y prácticas restaurativas que cuenten con la participación de los adolescentes, las víctimas, las familias y la comunidad y que se materialicen los fines restaurativos y ii) el programa de Justicia Juvenil Restaurativa del Ministerio de Justicia y del Derecho.

4. LA AGENDA DE DESARROLLO SOSTENIBLE 2030

Más aún compleja resulta adelantar una vigilancia normativa, programática e institucional sobre la protección de los niños, las niñas, los adolescentes y sus derechos frente a la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, adoptada en 2015 por 193 países, vinculante para Colombia, que establece 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que promueven los derechos de la infancia como una oportunidad para garantizar su bienestar, habida cuenta de que le apuesta a un modelo social y político que coloca en el centro a los niños y a las niñas, en especial a los más vulnerables, y en la misma forma con preferencia por los territorios donde se encuentran más desprotegidos.

Los ODS son compromiso de todos los países y aunque Colombia lleva su segundo informe voluntario presentado sobre el avance de los ODS, y aunque en el 2019 no presentan informe voluntario, si es una posibilidad que el país realice el seguimiento de estos objetivos y sirva como un establecimiento de monitoreo de los derechos de la niñez los cuales se pueden visibilizar muy bien desde el avance y compromisos que el país tiene con la agenda 2030. Manteniendo un análisis de la información como instrumento para identificar causalidades y estrategias de políticas públicas que beneficien a la población más vulnerable en la cual la niñez ocupa un porcentaje relevante como se ha evidenciado en el transcurrir del documento. Los ODS nos invitan a priorizar acciones con una visión de futuro ambiciosa y transformativa. Contemplamos un mundo sin pobreza, sin hambre, sin enfermedades ni privaciones, donde todas las formas de vida puedan prosperar; un mundo sin temor ni violencia; un mundo en el que la alfabetización sea universal, con acceso equitativo y universal a una educación de calidad en todos los niveles, a la atención sanitaria y la protección social, y donde esté garantizado el bienestar físico, mental y social; un mundo en el que reafirmamos nuestros compromisos al acceso al agua potable y al saneamiento, donde los alimentos sean suficientes, asequibles y nutritivos; un mundo cuyos hábitats humanos sean seguros, resilientes y sostenibles, y donde haya acceso universal a suministros de energía asequible, fiable y sostenible

De los 17 ODS hay algunos que tienen mayor relevancia y relación para el progreso de la niñez, dentro de estos se tienen ODS 1: Fin de la Pobreza (en el cual se relaciona con la Pobreza extrema, por debajo de la línea nacional de la pobreza, pobreza multidimensional, y tener en cuenta esto desde los niveles mínimos y desde los sistemas de protección, servicios básicos de agua potable, saneamiento e higiene) ODS 2: Hambre cero (Se observa que aún

se tiene cifras de retraso en el crecimiento, emaciación, sobrepeso y desnutrición) ODS 3: Salud y Bienestar (Niñez atendida por personal cualificado, mortalidad de niños y niñas menores de cinco años, mortalidad neonatal, enfermedades prevenibles, servicios esenciales de salud, tasa de natalidad entre adolescentes, ODS 4: Educación de Calidad (Competencia mínima habilidades lectoras y lógicas, desarrollo de los niños menores de 5 años lectura y matemáticas en secundaria inferior, niños menores de 5 años con desarrollo educativo, participación en una actividad de aprendizaje, acceso a educación con calidad. ODS 5: Igualdad de género (Violencia contra las niñas, diferencias de oportunidades para niñas y niños) ODS 6: Agua limpia y saneamiento (Acceso a agua potable de forma segura, servicios de saneamiento, recolección de basuras) ODS 8: Trabajo decentes y crecimiento económico (reducción de la tasa de trabajo infantil) ODS 10: Reducción de las desigualdades (inequidad entre lo rural y lo urbano) ODS 13: Acción por el clima (Muertes causadas por desastres naturales) ODS 16 Paz, Justicia e Instituciones Sólidas (Homicidio, muertes relacionadas con conflictos, violencia por parte de cuidadores, violencia sexual contra niñas y niños menores de 18 años).

Siendo esto un reto y desafío para el país al lograr la erradicación de la pobreza y el hambre en todas sus formas, para lo cual se debe realizar todo el potencial humano y alcanzar el desarrollo sostenible y ello no será posible mientras se niegue a la mitad de la humanidad que son mujeres, niñas, adolescentes y jóvenes, el goce pleno de sus derechos humanos y sus oportunidades.

En Colombia, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE),¹¹ reveló que la pobreza multidimensional en el país se había reducido al 17%, mientras que la pobreza extrema había alcanzado el 7.4%. El primer indicador se redujo en 80 puntos básicos y la segunda evidencia que existen cerca de 8 millones de colombianos en pobreza extrema.

Actualmente, en nuestro país existen 4.359.358¹² menores de 6 años, esta población en los últimos años ha enfrentado las circunstancias más difíciles que cualquier ser humano, sin tener las condiciones necesarias para un desarrollo integral o, algunos mueren esperando alimentos, otros enfrentados a los vejámenes más severos a causa de violadores y abusadores.

Las cifras son claras, como se evidencia en el documento de la Federación Nacional de Departamentos:

“En Colombia según datos del DANE en el año 2015, 17 de cada 1.000 nacidos vivos no llegaron a cumplir el año; Entre 2005 y 2014, 4.050 niños y niñas murieron por desnutrición; el 80% de la mortalidad por desnutrición en niños y niñas menores de 5 años se concentra en el 50% de la población que encuentra mayor proporción de barreras a los servicios de salud de la primera infancia; 9 de cada 100 niños y niñas que nacen al año, presentan bajo peso al nacer, es decir pesan menos de 2.500 gramos; 13 de cada 100 niños y niñas menores

¹¹ El Índice de pobreza multidimensional identifica múltiples carencias a nivel de los hogares y las personas en los ámbitos de la salud, la educación y el nivel de vida. Pobreza extrema refiere al estado más grave de pobreza, cuando las personas no pueden satisfacer varias de sus necesidades básicas para vivir como la disponibilidad de alimento, agua potable, techo, sanidad, educación o acceso a la información. No depende exclusivamente del nivel de ingresos, sino también se tiene en cuenta la disponibilidad y acceso a servicios básicos.

¹² Proyección del DANE 2005

de 5 años, presentan retraso en la talla para su edad, es decir, sufren de desnutrición crónica; 20 de cada 100 niños y niñas menores de dos años aún tienen incompleto su esquema de vacunación 10. Según cifras de Medicina legal, en el marco de la violencia intrafamiliar en el año 2017, se registraron 16.463 casos que involucran a mujeres y 10.385 casos corresponden a violencia contra niños, niñas y adolescentes”¹³

La Consejería Presidencial para la Primera Infancia creó *la estrategia nacional de CERO A SIEMPRE* para garantizar la atención integral a 2.875.000 niños y niñas del SISBEN 1, 2 y 3. Sin embargo, pese a los ingentes esfuerzos de este Programa resulta preocupante que solo el 24% de los niños y niñas menores de cinco años de edad haya recibido atención integral¹⁴.

A esta cruda realidad de desprotección no escapan los niños, las niñas, las y los adolescentes de otras franjas etarias como se advertirá más adelante.

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

La Comisión Legal cumplirá un rol fundamental para identificar el grado de cumplimiento del marco normativo que regula las políticas de infancia y adolescencia, en el entendido de que documentos de política pública como el CONPES 3629 de 2009 sobre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y el CONPES 3673 de 2010, sobre la política de prevención del reclutamiento y utilización de Niños, Niñas y Adolescentes por parte de Grupos Organizados al margen de la ley y de los Grupos Delictivos organizados, entre otros, han perdido vigencia, lo que ha suscitado esfuerzos regulatorios de corto alcance del Gobierno Nacional que no logran profundizar suficientemente en la solución de la problemática de las y los adolescentes en conflicto o contacto con la ley penal, como tampoco respecto de las niñas, los niños, las y los adolescentes víctimas del conflicto armado en Colombia, sobre los cuales se debe hacer permanente seguimiento y demandar esfuerzos sostenibles a través de CONPES económicos y sociales de largo aliento que deben ser, también, objeto de monitoreo toda vez que son inaceptables políticas públicas estigmatizadoras y discriminatorias; sin enfoque territorial; sin presencia de los actores de las mismas; sin participación, ni de las organizaciones sociales, ni la representación de los infantes y los adolescentes, como tampoco sin recursos económicos suficientes para su óptima implementación y desarrollo.

En la línea analítica expuesta, debe anotarse que el país está en mora, desde el 2011, en dar cumplimiento a la formulación del CONPES de Prevención de la delincuencia juvenil para hacer prevención secundaria y terciaria¹⁵ de la comisión de delitos por parte de niños, niñas y adolescentes, a pesar de los ingentes esfuerzos por consolidar un documento de política,

¹³ Información tomada del documento propuestas departamentales para el plan de desarrollo 2018-2022 de la federación nacional de departamentos

¹⁴ www.deceroasiempre.gov.co

¹⁵ Prevención secundaria recae sobre aquellos NNA que no han delinquido y que podrían estar en riesgo de la comisión de delitos y prevención terciaria se orienta a evitar la reiteración de los NNA en la comisión de delitos.

según lo ordenado en la Ley 1453 de 2011, normativa que igualmente dispone, la adopción de políticas públicas para la rehabilitación y la resocialización, y la salud mental de los adolescentes en conflicto o contacto con la ley penal, en sus artículos 95, 96 y 103, respectivamente.

Así también, es fundamental hacer seguimiento a políticas de empleo para jóvenes que egresan del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y de prevención del consumo de sustancias psicoactivas (SPA) en los Centros de Atención Especializada (CAE) donde cumplen la sanción de privación de libertad, entre otras políticas. En suma, es prioritario revisar las condiciones de cumplimiento de la finalidad restaurativa del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

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

Corolario de lo referido son las irregularidades en el Programa de Alimentación Escolar (PAE) en 13 departamentos del país: Norte de Santander, Santander, La Guajira, Córdoba, Chocó, Bolívar, Valle del Cauca, Amazonas, Sucre, entre otros, que al parecer superaría los 140 mil millones de pesos.¹⁶

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

El legislativo no puede tampoco sustraerse a los preocupantes resultados del reporte de drogas presentado por el Ministerio de Justicia y del Derecho, 2016, realizado en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional¹⁷ En cuanto al consumo de alcohol en el último año fue del 20% de los estudiantes entre los 11 y 12 años; en edades entre 13 y 15 años el porcentaje llega al 43.13% y en las edades entre 16 y 18 años el consumo es del 58.16%.

Es alarmante el hecho que las mujeres escolarizadas estén consumiendo más alcohol que los hombres, al igual que tranquilizantes sin prescripción médica, y sustancias ilícitas inhalables como pegamentos, solventes y/o pinturas, en todas las prevalencias (vida, año y mes) de las sustancias mencionadas es notoria esta tendencia, excepto en la prevalencia año del uso de tranquilizantes sin prescripción médica¹⁸.

¹⁶ www.fiscalia.gov.co

¹⁷ Este estudio se dirige a tres tipos de población para el análisis del problema: población general de 12 a 65 años, población escolar (estudiantes de básica y secundaria) y población universitaria.

¹⁸ Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población Escolar, 2016 Pág. 182

Este informe¹⁹ advierte que el consumo de drogas ilícitas está aumentando, no sólo porque más personas lo consumen sino porque el mercado de sustancias es cada vez más amplio y diverso y pone de presente que: “*el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas de 2016, destacó el aumento significativo en el uso de cualquier sustancia ilícita (marihuana, cocaína, bazuco, éxtasis o heroína) alguna vez en la vida aumentó al pasar de un 12% en el 2011 a un 13,4% en el 2016, el cual se explica básicamente por el incremento en las mujeres desde un 9,7% en el 2011 a un 12,6% en el 2016. Algo similar ocurre para la prevalencia en el último año, donde a nivel global se ha mantenido estable en los dos últimos estudios, incluso con una pequeña reducción entre los hombres (10,5% en el 2011 y 9,7% en el 2016), pero con un incremento en las mujeres (desde 6,8% en el 2011 a un 8,4% en el 2016.* ²⁰ ***Esta misma tendencia se confirma en los estudios realizados en otras poblaciones, como población escolar y población universitaria***” (Negrilla fuera de texto).

Recientemente, también el Ministerio de Justicia y del Derecho en asocio de los mismos Ministerios que participaron en el Reporte de Drogas de Colombia, 2016, presentó el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población Escolar, 2016,²¹ identificando que²²: en relación al consumo de alcohol “*el 69.2% de los escolares en Colombia representados en este estudio, declaran haber consumido alguna bebida alcohólica en su vida, el 70.4% de las mujeres y el 68.1 % de los hombres. En el último año la magnitud descende en 10 puntos de porcentaje tanto a nivel global como entre los estudiantes hombres y un punto menos entre las mujeres. Y el consumo actual o prevalencia de mes alcanza al 37% de los adolescentes, con casi dos puntos porcentuales de diferencia a favor de las mujeres respecto de los hombres, 37.9% y 36.1%, respectivamente*”.

En relación con el consumo de sustancias psicoactivas el estudio revela el uso de pegamentos, solventes y/o pinturas; de tranquilizantes o estimulantes sin prescripción médica, éxtasis, bazuco, LSD, éxtasis y del Popper, entre otras.

En el caso del Popper, un 5% de los escolares declara haber usado esta sustancia alguna vez en la vida, con diferencias estadísticamente significativas entre hombres y mujeres, 5,6% y 4,6%, respectivamente. El consumo en el último año llega al 3,8% y en el último mes al 2% y hay un incremento sistemático y significativo en el uso de esta sustancia de acuerdo con el aumento de la edad de los escolares, desde un 2,5% en el grupo de 12 a 14 años, hasta un 5,6% en el grupo de mayor edad ²³.

Se destaca, el consumo de la sustancia psicoactiva “*“Dick”, “ladys” o “fragancia” que*

¹⁹ Ministerio de Justicia y del Derecho. Reporte de Drogas de Colombia 2016. Impreso por LEGIS. Noviembre de 2016. Página 20

²⁰ Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población Escolar, 2016 Pág. 25

²¹ El universo del Estudio está constituido por los estudiantes de los grados 7º a 11º, con edades entre 12 y 18 años, de los establecimientos públicos y privados de todos los departamentos del país, de jornada diurna, incluida jornada de la mañana y de la tarde en zonas urbanas y rurales del territorio nacional.

³ El universo del Estudio está constituido por los estudiantes de los grados 7º a 11º, con edades entre 12 y 18 años, de los establecimientos públicos y privados de todos los departamentos del país, de jornada diurna, incluida jornada de la mañana y de la tarde en zonas urbanas y rurales del territorio nacional

²² Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población Escolar, 2016. Pág. 28

²³ Ibid. Pág. 28

*corresponde a cloruro de metileno (diclorometano), un agente volátil solvente, presente en una gran cantidad de productos comerciales en aplicaciones industriales. Esta sustancia tiene efectos negativos documentados sobre la salud, toda vez que la exposición continua a la misma puede ocasionar pérdida de la capacidad de la sangre para transportar oxígeno y, por tanto, daños que pueden conllevar a la muerte”.*²⁴

Un total de 258.000 mil escolares declararon haber usado marihuana en el último año, es decir, el 8 % de la población de estudiantes del país. De estos, 186.000 (el 71.9%) utilizaron la marihuana “*cripi o cripa*”.²⁵

Caso aparte y de especial atención para el Legislativo ha de ser la situación de los y las adolescentes en el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA). Estando de acuerdo que las intervenciones con esta población deben ser de carácter pedagógico, específicas, especializadas y diferenciadas según lo dispuesto por la ley 1098 de 2006, sin embargo, vemos que el 2,4% dijo haber iniciado el consumo de sustancias ilícitas en su condición de privado de la libertad y el 12,3% dijo que esta condición le llevó a reiniciar o recaer en el uso de drogas²⁶.

Dentro de esta población el alcohol es la sustancia lícita que registra mayor prevalencia de uso alguna vez en la vida (86,3%), siendo similar en los dos tipos de sanciones y ligeramente mayor para el caso de las mujeres en medidas privativas (90,1%) que en hombres (85,2%).²⁷

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

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

7. EL COSTO DEL CRIMEN Y LA VIOLENCIA EN EL PIB Y SU AFECTACIÓN EN LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN BENEFICIO DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA

Las políticas públicas para la protección de los derechos de los niños, las niñas, las y los adolescentes deben dialogar con la política criminal, para que no produzcan efectos perversos y negativos en esta población por la ausencia de mecanismos, estrategias, planes, proyectos y programas en desarrollo de estas.

²⁴ Ibid. Pág. 73

²⁵ Ibid. Págs.60-61

²⁶ Estudio de consumo de sustancias psicoactivas en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) Colombia (2017) Pág., 2 y siguientes

²⁷ Ibid. Pág. 3

En esta perspectiva de análisis, el costo del crimen y de la violencia afecta el Producto Interno Bruto (PIB) de los países, afectando la formulación y el desarrollo de políticas públicas a favor de los sectores sociales menos favorecidos como los niños, las niñas, las y los adolescentes, para lo cual basta detenerse en los siguientes datos:

*“El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) estima que el costo anual directo del crimen y la violencia en América Latina asciende a **US\$261.000 millones, o 3.55 % del PIB**. Esta cantidad duplica el promedio de países desarrollados y equivale al total que la región invierte en infraestructura. En igual forma, equivale a los ingresos del 30 por ciento de la población de menores ingresos de la región. **Aunque la región tiene el 9 por ciento de la población mundial**, registra un tercio de las víctimas de homicidios a nivel global. Es la región con índices de violencia más altos en el planeta, fuera de las zonas de guerra. **Seis de cada 10 robos son cometidos con violencia y el 90% de los homicidios no son resueltos.***

Los costos del crimen y la violencia en la región ascienden, en promedio, a 3.55 % del PIB en América Latina y el Caribe, comparado con 2.75% en los Estados Unidos; 2.55% en el Reino Unido y 1.34 % en Alemania. Si la región aproxima sus costos del crimen al nivel de los países desarrollados, podría aumentar su infraestructura en un 50%.

El costo del crimen se compone de tres aspectos: i) Los costos sociales que incluyen victimización letal y no letal, y los ingresos cesantes de la población carcelaria equivalentes al 0.64% del PIB; ii) los gastos del sector privado (hogares y negocios) en seguridad equivalente al 1.37% del PIB y iii) gastos fiscales, incluyendo la policía y las cárceles equivalente al 1.51% del PIB.

El gasto público en las áreas relacionadas con la prevención y el control del crimen en América Latina y el Caribe es similar al gasto de los países desarrollados como Estados Unidos y Reino Unido. Los costos de la violencia contra la mujer en América Latina y el Caribe son el doble del promedio mundial.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) Mujeres informó que de los 25 países en los que se comete mayor número de homicidios y cualquier forma de violencia a la mujer por razones de género, 14 son latinoamericanos y el 98 % de los feminicidios siguen impunes.

El Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses de Colombia, reveló que, hasta septiembre de 2016, se habían presentado 58.674 casos de violencia intrafamiliar (12.741 más que en 2015) así: 7918 casos en niños y niñas; 1235 en adultos mayores; 38.107 en violencia en pareja y 11.414 entre otros familiares.

Para el 2017, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF) realizó 27.538 exámenes medicolegales por violencia intrafamiliar; de estos, 10.385 (37.1%) corresponden a violencia contra niños, niñas y adolescentes; 1.944 (7.06%) a violencia contra adulto mayor y 15.209 (55.23%) a violencia entre otros familiares. Se encontró que las mujeres son las mayores víctimas, con 16.463 casos (59.78%), mientras que los hombres registraron 11.075 (40.22%) (Revista Forensis).

En relación con los niños, las niñas, las y los adolescentes se observa que el grupo más afectado es el comprendido entre los 10 y los 14 años, con 3.537 casos (34.06%) seguido por el grupo de los 5 a 9 años, con 2.678 casos (25.79%). Por sexo, se advierte que las cifras son diferentes para los grupos de los 0 a 4 y 5 a 9 años. Es así como, se encuentra lo siguiente: i) niño de 0 a 4 años, 786 casos; ii) niña de 0 a 4 años, 1684 casos; iii) niños de 5 a 9 años, 1242 casos y iv) niñas de 0 a 5 años, 2678 casos”²⁸ (negrilla fuera de texto).

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

La implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, trae consigo un mensaje de urgencia para adoptar políticas públicas, programas, planes, proyectos y estrategias: i) que brinden una especial atención a los derechos fundamentales de “*las mujeres, de los grupos sociales vulnerables como son los pueblos indígenas, las niñas, niños y adolescentes, las comunidades afrodescendientes y otros grupos étnicamente diferenciados; de los derechos fundamentales de los campesinos y campesinas y de los derechos esenciales de las personas en condición de discapacidad y de los desplazados por razones de conflicto; de los derechos fundamentales de las personas adultas mayores y de la población LGTBI*”²⁹, y ii) que en tratándose de la población infantil y adolescente, protejan integralmente sus derechos como sujetos prevalentes de derechos, en quienes incluso, pueden concurrir algunas de las categorías o condiciones personales mencionadas.

Es de conocimiento la situación de violación a los derechos humanos de los niños, las niñas, las y los adolescentes en el marco del conflicto armado colombiano, las cifras hablan por sí mismas cuando se reportan 17.000 reclutamientos de organizaciones al margen de la ley³⁰; se conoce la narrativa atroz sobre la situación de desplazamiento forzado de la población infantil³¹ y las condiciones execrables de violencia, esclavitud, explotación y abuso sexual a la cual fueron sometidos durante más de 50 años en guerra.³²

Para dar respuesta a estas situaciones en las que habita la niñez y la adolescencia en un contexto de post acuerdo, se requiere que las políticas públicas sociales y económicas de la infancia y adolescencia estén en el centro de la agenda pública, con un enfoque diferencial y con criterios de equidad. De igual manera reconocer las capacidades actuales, fortaleciendo prácticas y generando acciones que permitan distinguir las políticas, programas e iniciativas destinadas a los niños y las niñas víctimas del conflicto armado específicamente y como se

²⁸ Palacio Cepeda Marisol “Un derecho violento y patriarcal es antidemocrático” en blog de www.fibesj.com

²⁹ Preámbulo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera

³⁰ Informe “Una guerra sin edad” del Centro Nacional de Memoria Histórica

³¹ González Ocampo Luz Haydee y Bedmar Moreno Matías. Estudio sobre “Población Infantil en situación de desplazamiento forzado en Colombia y sus manifestaciones de ciudadanía” en www.urg.es 2012.

³² Observatorio Nacional de Memoria y conflicto del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH): La guerra inscrita en el cuerpo.

pueden articular a las existentes para la población infantil en general.

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

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

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

9. EL MONITOREO DEL LOGRO DE LAS REALIZACIONES DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA

Todos los esfuerzos realizados por el Estado colombiano, debe dirigirse a las realizaciones de la infancia y la adolescencia, y en este sentido, deben buscar concentrarse en el alcance que nos establece la política de infancia y adolescencia:

- El reconocimiento de la niña, niño y adolescente como sujeto titular de derechos y agente de su propio desarrollo.
- El reconocimiento de la familia como sujeto colectivo de derechos, red primaria de relaciones para el desarrollo.
- El reconocimiento de la responsabilidad estatal y la corresponsabilidad junto con la familia y la sociedad para la generación de condiciones que favorezcan el ejercicio de derechos de las niñas, niños y adolescentes.
- El reconocimiento de la diversidad y de las diferencias en la infancia y la adolescencia derivadas de los momentos vitales, de las condiciones y de las situaciones en las que se encuentra cada niña, niño o adolescente.
- El logro de las realizaciones comienza en el presente, pues es desde este tiempo en el que debe alcanzarse el ejercicio de sus derechos.

Se buscará generar una agenda de trabajo donde la realización de los niños y adolescentes, busquen privilegiar como sujeto de derechos, a las familias y comunidades (municipales, departamentales, con enfoques diferenciales y etarias), que permitan generar entornos que sean seguros para garantizar el desarrollo y reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes desde el cuidado, la protección, la diversidad y la pluralidad, basados en la responsabilidad que todos los actores tenemos como corresponsabilidad para favorecer el ejercicio de los derechos de nuestra población prioritaria, realizar seguimiento a los programas de los momentos vitales generales y particulares y el logro en el ahora, donde las instituciones debemos y estamos obligadas a actuar para garantizarles, así como la actualización de las estadísticas que nos afectan y que se pueda contar para realizar el diagnóstico y acciones para

sus realizaciones.

10. IMPACTO FISCAL

El impacto fiscal que implica la transformación de la comisión accidental en comisión legal, se debe ajustar al Marco Fiscal de Mediano Plazo y los recursos deben ser destinados a la dirección administrativa de ambas corporaciones. Los costos fiscales previstos por la dirección administrativa de la Cámara de Representantes se distribuyen de la siguiente manera:

Concepto	Valor
Personal	266.498.136
Inversión inicial adecuación espacio físico (única vez)	500.000.000
Gastos Recurrentes Anuales	650.000.000
Total	1.416.498.136

11. MARCO JURÍDICO

Normatividad internacional

- Declaración Universal de los Derechos Humanos
- Convención sobre los Derechos del Niño – Observación General No. 7
- Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de Niños y Niñas, ONU, 2009
- Educación para Todos, Marco de Acción para las Américas
- Objetivos de Desarrollo del Milenio - ODM

Normatividad nacional

- Constitución Política de Colombia

Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

- Ley 12 de 1991
- Ley 1098 de 2006

- Ley 1329 de 2009
- Ley 1336 de 2009
- Ley 1804 de 2016 - Ley De Cero a Siempre
- Ley 1823 del 4 de enero de 2017
- Ley 1822 del 4 de enero de 2017
- Ley 1878 del 9 de enero de 2018
- Ley 1295 de 2009
- Decreto 936 de 20013
- Decreto 1336 Del 27 De Julio De 2018
- Decreto 1356 Del 31 De Julio De 2018
- Decreto 1416 Del 03 De agosto De 2018
- Plan Anticorrupción, Atención y Participación Ciudadana de la Presidencia de la República
- CONPES 162 – Sistema General de Participaciones Vigencia 2013
- CONPES 152 - Distribución de los recursos del sistema general de participaciones
- Decreto 4875 de 2011 - Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia –AIIPI-
- CONPES 109 de 2007 – Política de Primera Infancia
- CONPES 113 de 2007 – Política de Seguridad Alimentaria
- Política Nacional De Infancia Y Adolescencia 2018-2030.
- Política Pública de Prevención de Reclutamiento.
- Política Pública Para Erradicar el Trabajo Infantil.
- Política Pública Nacional para las Familias Colombianas 2012-2022
- Sentencias C 041 de 1994, C 061 de 2008, C 228 de 2008, , T 523 de 1992, T 510 de 2003, T 844 de 2011, T 197 de 2011, T 080 de 2018

12. CONFLICTOS DE INTERÉS

Siguiendo lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, que dispone el incluir “(...) *un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286*” y lo establecido en la Sentencia C-302 de 2021 de la Corte Constitucional que declaró inconstitucional el literal e) del artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que consagra que los congresistas no incurrir en conflicto de interés cuando participan, discuten o votan artículos que beneficien a los sectores económicos de los financiadores de su campaña electoral, me permito manifestar que considero que el presente proyecto es de carácter general y no implica un conflicto de interés de carácter particular.

No obstante, en todo caso, el congresista que así lo considere, puede manifestar las razones por las cuales pueda encontrarse incurso en un conflicto de interés.

13. PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE

TEXTO PROPUESTO POR LOS AUTORES	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<p>ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente Ley tiene por objeto la creación de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia del Congreso de la República de Colombia, con el fin de contribuir a la protección y promoción de los derechos de la infancia y la adolescencia, ayudar al control político de las entidades públicas encargadas de la atención de la infancia y la adolescencia y el seguimiento de las políticas y acciones encaminadas a su reconocimiento a través de la labor legislativa y de control político.</p>	<p>ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente Ley tiene por objeto <u>modificar la Ley 5ª de 1992 y crear</u> la creación de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia del Congreso de la República de Colombia, con el fin de contribuir a la protección y promoción de los derechos de la infancia y la adolescencia, ayudar al e incentivar el control político de a las entidades públicas encargadas de la atención de la infancia y la adolescencia y el seguimiento de las políticas y acciones encaminadas a su reconocimiento a través de la labor legislativa y de control político.</p>
<p>Comentarios: se realizan ajustes de redacción.</p>	
<p>ARTÍCULO 2°. Modifíquese el artículo 55 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 55. Integración, denominación y funcionamiento. Además de las Comisiones Legales señaladas para cada una de las Cámaras con competencias diferentes a estas, corresponderá integrar aplicando el sistema del cociente electoral y para el periodo constitucional la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista, la Comisión de Acreditación Documental, la Comisión para la Equidad de la Mujer, la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia, la</p>	<p>Sin modificaciones.</p>

<p>Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana y la <u>Comisión Legal para la Protección Integral de Infancia y Adolescencia.</u>”</p>	
	<p>Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia</p>
<p>Comentario: Por técnica legislativa se adiciona un subtítulo a la Ley 5° de 1992, que permita identificar las disposiciones sobre la nueva comisión legal.</p>	
<p>ARTÍCULO 3°. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV del Título II de Ley 5ª de 1992 el siguiente artículo nuevo:</p> <p>“Artículo 61M. Objeto de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia. Esta Comisión tiene por objeto promover el desarrollo integral de los derechos de la infancia y la adolescencia, desde la edad temprana hasta la entrada a la juventud, según cada uno de los cursos de vida, a través de acciones y proyectos de ley que aseguren el respeto, protección y cumplimiento de sus derechos, además, realizará seguimiento a la implementación de las políticas, programas y estrategias públicas que los beneficie, acompañará a las iniciativas legislativas en favor de esta población y hará control político a la ejecución de los distintos planes, programas y proyectos dirigidos a la infancia y la adolescencia y a las instituciones públicas que los ejecuten.”</p>	<p>ARTÍCULO 3°. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV del Título II de Ley 5ª de 1992 el siguiente artículo nuevo:</p> <p>“Artículo 61M. Objeto de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia. Esta Comisión tiene por objeto promover el desarrollo integral de los derechos de la infancia y la adolescencia, desde la edad temprana hasta la entrada a la juventud, según cada uno de los cursos de vida, a través de acciones y proyectos de ley que aseguren el respeto, protección y cumplimiento de sus derechos.</p> <p><u>De igual manera,</u> además, realizará seguimiento a la implementación de las políticas, programas y estrategias públicas <u>en la materia</u> que los beneficie, acompañará a las iniciativas legislativas en favor de esta población y hará control político a la ejecución de los distintos planes, programas y proyectos dirigidos a la infancia y la adolescencia y a las instituciones públicas que los ejecuten.”</p>
<p>Comentario: se realizan ajustes de forma.</p>	

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

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

Parágrafo 1°. Los miembros de esta Comisión deberán ser designados dentro de los 15 días siguientes al inicio de cada legislatura ordinaria.”

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

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

Parágrafo 1°. Los miembros de esta Comisión deberán ser designados dentro de los 15 días siguientes al inicio de cada ~~la~~ la primera legislatura y tendrán un periodo de cuatro años, correspondiente al respectivo cuatrienio ordinaria.”

Comentarios: se realizan ajustes de forma y algunas precisiones técnicas.

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

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

1. Participar en el desarrollo y elaboración de las iniciativas legislativas en pro de los derechos para la protección integral de la infancia y la adolescencia;
2. Difundir y promocionar las iniciativas y desarrollos normativos

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

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

1. Participar en el desarrollo y elaboración de las iniciativas legislativas en pro de los derechos para la protección integral de la infancia y la adolescencia.
2. Difundir y promocionar las iniciativas y desarrollos normativos

en beneficio y protección de la infancia y la adolescencia, y buscar incrementar los espacios de participación pública de la infancia y adolescencia;

3. Generar un trabajo conjunto con organizaciones nacionales e internacionales de orden público, privado y no gubernamentales que se enfoquen en el trabajo en favor de la infancia y la adolescencia en el país;
4. Establecer canales de comunicación entre el Estado y las organizaciones que trabajan por la infancia y la adolescencia;
5. Emitir opiniones y conceptos sobre cualquier proyecto de ley relacionado con la materia;
6. Elegir la Mesa Directiva de la Comisión Legal;
7. Llevar a cabo seguimiento y control político a los planes, programas, proyectos y políticas públicas de las diferentes entidades del Estado, dirigidas a la garantía, reconocimiento, promoción, realización, ampliación, protección y restablecimiento de los derechos de la infancia y la adolescencia, y lo que en ese sentido establezca el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y el Sistema Nacional del Cuidado;
8. Realizar monitoreo a todos los procesos de verdad, justicia, reparación integral y garantías de no repetición, para aquellos delitos cometidos contra la infancia y adolescencia en el marco del conflicto armado, a fin de que estos

en beneficio y protección de la infancia y la adolescencia y buscar incrementar los espacios de participación pública de la infancia y adolescencia.

3. **Verificar el cumplimiento de las leyes relacionadas con la Comisión Legal para la Protección Integral de Infancia y Adolescencia en los entes territoriales, organismos descentralizados y demás instituciones públicas o privadas.**
4. ~~Generar un~~ **Realizar** trabajo conjunto con organizaciones nacionales e internacionales de orden público, privado y no gubernamentales que se enfoquen en el trabajo en favor de la infancia y la adolescencia en el país.
5. Establecer canales de comunicación entre el Estado y las organizaciones que trabajan por la infancia y la adolescencia.
6. **Velar por el diseño de sistemas integrados de información que permitan fundamentar la toma de decisiones y conocer las problemáticas de niñez y adolescencia.**
7. Emitir opiniones y conceptos sobre cualquier proyecto de ley relacionado con la materia.
8. Elegir la Mesa Directiva de la Comisión Legal.
9. Llevar a cabo seguimiento y control político a los planes, programas, proyectos y políticas públicas de las diferentes entidades del Estado, dirigidas a la garantía,

sean visibilizados y no queden en la impunidad;

9. Hacer seguimiento a los resultados de los procesos de investigación y/o sanción existente en los distintos entes de control, relacionados con todas las formas de violencia, tales como abuso sexual, explotación sexual comercial de la niñez y adolescencia, uso y reclutamiento de niñas, niños y adolescentes por todos los grupos armados, y la niñez migrante;
10. Promover audiencias públicas, foros, seminarios, simposios, encuentros, mesas de trabajo, conversatorios y demás estrategias de comunicación para desarrollar, informar, divulgar y discutir los temas relacionados con los derechos de la infancia y la adolescencia en los términos establecidos por las leyes;
11. Presentar informes anuales a las Plenarias de las Cámaras y a la sociedad civil, al término de cada legislatura sobre los resultados alcanzados en los planes de trabajo establecidos por la comisión;
12. Emitir concepto y rendir informe de las iniciativas concernientes a infancia y adolescencia contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo que presente el Gobierno Nacional;
13. Todas las demás funciones que determine la ley.

Parágrafo Único: Organizaciones no gubernamentales podrán participar de las Comisiones y podrán hacer uso de la palabra

reconocimiento, promoción, realización, ampliación, protección y restablecimiento de los derechos de la infancia y la adolescencia, y lo que en ese sentido establezca el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y el Sistema Nacional del Cuidado.

10. Realizar monitoreo a todos los procesos de verdad, justicia, reparación integral y garantías de no repetición, para aquellos delitos cometidos contra la infancia y adolescencia en el marco del conflicto armado, a fin de que estos sean visibilizados y no queden en la impunidad.
11. Hacer seguimiento a los resultados de los procesos de investigación y/o sanción existente en los distintos entes de control, relacionados con todas las formas de violencia, tales como abuso sexual, explotación sexual comercial de la niñez y adolescencia, uso y reclutamiento de niñas, niños y adolescentes por todos los grupos armados, y la niñez migrante.
12. Promover audiencias públicas, foros, seminarios, simposios, encuentros, mesas de trabajo, conversatorios y demás estrategias de comunicación para desarrollar, informar, divulgar y discutir los temas relacionados con los derechos de la infancia y la adolescencia en los términos establecidos por las leyes.
13. Presentar informes anuales a las Plenarias de las Cámaras y a la sociedad civil, al término de cada legislatura sobre los resultados

siempre y cuando estas traten temas relacionados con el interés de esta Comisión y sea aprobado por la mesa directiva.”

alcanzados en los planes de trabajo establecidos por la comisión.

14. Velar que en el proceso de discusión y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo y del Presupuesto General de la Nación, se incluyan presupuesto, programas, proyectos y acciones que garanticen los derechos de la niñez y adolescencia y el cumplimiento de los mismos.

15. Emitir concepto y rendir informe de las iniciativas concernientes a infancia y adolescencia contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo que presente el Gobierno Nacional.

16. Dictar su propio reglamento para el desarrollo de su objeto misional.

17. Conferir menciones honoríficas y reconocimientos a la labor desarrollada por organizaciones sociales y/o personalidades a favor de la protección, promoción y garantía de los derechos de la niñez y adolescencia.

18. Todas las demás funciones que determine la ley.

Parágrafo Único: La Comisión podrá aprobar su constitución en sesión informal para escuchar a organizaciones no gubernamentales podrán participar de las Comisiones y podrán hacer uso de la palabra, siempre y cuando se traten temas relacionados con el interés de esta Comisión. y sea aprobado por la mesa directiva.”

Comentario: se adicionan funciones que venían en el artículo 7 sobre atribuciones. Se consideró la acumulación de los artículos teniendo en cuenta que se refieren a la misma materia.

Se ajusta numeración.

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

“ARTÍCULO 610. SESIONES.

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

Sin modificaciones

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

1. Elegir la Mesa Directiva de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.
2. Dictar su propio reglamento para el desarrollo de su objeto misional.
3. Verificar el cumplimiento de las leyes relacionadas con la Comisión Legal para la Protección Integral de Infancia y Adolescencia en los entes territoriales, organismos descentralizados y demás instituciones públicas o privadas.
4. Hacer control y seguimiento a la implementación efectiva de las políticas públicas relacionadas con la Comisión Legal para la protección integral de la niñez y adolescencia y de todas aquellas

Se incorpora al artículo 5 sobre funciones.

<p>que afectan su condición.</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. Proponer y velar para que en el proceso de discusión y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo y del Presupuesto General de la Nación, se incluyan presupuesto, programas, proyectos y acciones que garanticen los derechos de la niñez y adolescencia y el cumplimiento de los mismos. 6. Conferir menciones honoríficas y reconocimientos a la labor desarrollada por organizaciones sociales y/o personalidades a favor de la protección, promoción y garantía de los derechos de la niñez y adolescencia. 7. Velar por el diseño de sistemas integrados de información que permitan fundamentar la toma de decisiones y conocer las problemáticas de niñez y adolescencia. 8. Trabajar porque las relaciones y alianzas que contribuyan a la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, entre el Estado y la sociedad civil se hagan en el marco de un ambiente habilitante, equitativas, bajo el principio constitucional de la buena fe. 9. Invitar a organismos nacionales e internacionales, entidades de derecho público y/o privado que defiendan los derechos de la infancia y adolescencia, para que coadyuven con los objetivos de la Comisión Legal para la Protección Integral de Infancia y Adolescencia. 	
<p>ARTÍCULO 8°. MESA DIRECTIVA. La Mesa Directiva de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia estará conformada por una Presidencia y una Vicepresidencia elegidas</p>	<p>ARTÍCULO 8°. MESA DIRECTIVA. La Mesa Directiva de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia estará conformada por una Presidencia y una Vicepresidencia, elegidas</p>

por mayoría simple, máximo a los 15 días de iniciada la legislatura.	por mayoría simple, <u>para periodos de un año. La elección se realizará</u> máximo a los <u>quince</u> 15 días de iniciada <u>la respectiva</u> legislatura.												
Comentarios: se realizan ajustes de forma y algunas precisiones técnicas.													
<p>ARTÍCULO 9°. Adiciónese el artículo 369 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 2.6.15 así:</p> <p>2.6.15 Comisión Legal para la protección integral de la niñez y adolescencia</p>	<p>ARTÍCULO 9°. Adiciónese el artículo 369 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 2.6.15 así:</p> <p>2.6.15 Comisión Legal para la Protección Integral de la niñez <u>infancia</u> y Adolescencia</p>												
Cargo	Cargo												
COORDINADOR (A) DE LA COMISIÓN	1 Coordinador (a) de la Comisión												
SECRETARIA EJECUTIVA	1 Secretario (a) ejecutivo (a)												
Comentarios: se realizan ajustes de forma.													
<p>ARTÍCULO 10°. Adiciónese el artículo 383 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 3.15, del siguiente tenor:</p> <p>3.15. Comisión Legal para la protección integral de la niñez y adolescencia</p>	<p>ARTÍCULO 10°. Adiciónese el artículo 383 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 3.15, del siguiente tenor:</p> <p>3.15. Comisión Legal para la Protección Integral de la niñez <u>Infancia</u> y Adolescencia.</p>												
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center;">N° Cargos</th> <th style="text-align: center;">Nombre del cargo</th> <th style="text-align: center;">Gra do</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">1</td> <td style="text-align: center;">Profesional Universitario</td> <td style="text-align: center;">06</td> </tr> </tbody> </table>	N° Cargos	Nombre del cargo	Gra do	1	Profesional Universitario	06	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center;">N° Cargos</th> <th style="text-align: center;">Nombre del cargo</th> <th style="text-align: center;">Gra do</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">1</td> <td style="text-align: center;">Profesional Universitario</td> <td style="text-align: center;">06</td> </tr> </tbody> </table>	N° Cargos	Nombre del cargo	Gra do	1	Profesional Universitario	06
N° Cargos	Nombre del cargo	Gra do											
1	Profesional Universitario	06											
N° Cargos	Nombre del cargo	Gra do											
1	Profesional Universitario	06											
Comentarios: se realizan ajustes de forma.													
<p>ARTÍCULO 11°. FUNCIONES DEL O (LA) COORDINADOR(A) DE LA COMISIÓN LEGAL PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA. El o la Coordinador(a) de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y</p>	<p>ARTÍCULO 11°. FUNCIONES DEL O (LA) COORDINADOR(A) DE LA COMISIÓN LEGAL PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA. El o la Coordinador(a) de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y</p>												

Adolescencia tendrá las siguientes funciones:

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

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

Adolescencia tendrá las siguientes funciones:

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

Parágrafo. Para desempeñar el cargo de Coordinador (a) de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia se requiere acreditar título de profesional en derecho, ciencia política, ciencias sociales y/o carreras afines, posgrado en áreas relacionadas y ~~un (1) año~~ **tres (3) años** de experiencia profesional **relacionada con derechos humanos, y/o**

	<u>infancia y adolescencia.</u>
<p>Comentarios: se aumentan los años de experiencia y se establece que esta experiencia debe ser relacionada con las materias de la Comisión.</p>	
<p>ARTÍCULO 12°. FUNCIONES DEL PROFESIONAL UNIVERSITARIO DE LA COMISIÓN LEGAL PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA. Los profesionales universitarios de la Comisión Legal para la protección de infancia y adolescencia tendrán las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Apoyar la labor interna del Coordinador, Secretario, y los Congresistas y demás miembros de la Comisión en la ejecución de los planes trazados por la Comisión. 2. Mantener informados a los miembros de la Comisión sobre el curso de los temas tratados en las sesiones, así como hacer seguimiento al desarrollo de los mismos. 3. Trabajar directamente con los estudiantes de judicatura y pasantes universitarios, en los temas que le asigne el Coordinador. 4. Las demás que le sean asignadas por las leyes y normas reglamentarias posteriores de acuerdo con la naturaleza de su cargo. <p>Parágrafo. Para ser Profesional Universitario de la Comisión para la protección integral de la niñez y adolescencia, se requiere acreditar título de profesional en derecho, ciencia política, ciencias sociales, ciencias humanas y/o carreras afines y un (1) año de experiencia</p>	<p>ARTÍCULO 12°. FUNCIONES DEL PROFESIONAL UNIVERSITARIO DE LA COMISIÓN LEGAL PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA. Los profesionales <u>El</u> profesional universitario de la Comisión Legal para la Protección <u>Integral</u> de <u>la</u> Infancia y <u>la</u> Adolescencia tendrán las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Apoyar la labor interna del coordinador, secretario, y los congresistas y demás miembros de la Comisión, en la ejecución de los planes trazados por la Comisión. 2. Mantener informados a los miembros de la Comisión sobre el curso de los temas tratados en las sesiones, así como, hacer seguimiento al desarrollo de los mismos. 3. Trabajar directamente <u>Coordinar</u> con los estudiantes de judicatura y pasantes universitarios <u>vinculados a la Comisión, la ejecución de las actividades</u> en los temas que les asigne el Coordinador. 4. Las demás que le sean asignadas por las leyes y normas reglamentarias posteriores de acuerdo con la naturaleza de su cargo. <p>Parágrafo. Para ser Profesional Universitario de la Comisión para la</p>

<p>profesional relacionada con derechos humanos, y/o infancia y adolescencia.</p>	<p>Protección Integral de la niñez Infancia y la Adolescencia, se requiere acreditar título de profesional en derecho, ciencia política, ciencias sociales, ciencias humanas y/o carreras afines y un (1) año de experiencia profesional relacionada con derechos humanos, y/o infancia y adolescencia.</p>
<p>Comentarios: se realizan ajustes de forma.</p>	
<p>ARTÍCULO 13°. FUNCIONES DE LA SECRETARIA EJECUTIVA DE LA COMISIÓN PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA. La Secretaria Ejecutiva de la Comisión para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia tendrá las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Dar información a las personas y entidades que lo soliciten. 2. Recibir, analizar y contestar la correspondencia de la Comisión y buscar datos que ayuden a su pronta y adecuada tramitación. 3. Llevar la agenda diaria de compromisos de la Mesa Directiva de la Comisión y mantenerla informada de sus actividades y compromisos más importantes. 4. Llevar un archivo de las proposiciones, constancias y conceptos que sean radicados o aprobados en las plenarias o en las diversas comisiones, así como de las actividades, comunicados y toda la información que llegue y salga de la Comisión. 5. Remitir los documentos transcritos a la Coordinación de la Comisión o a la persona encargada, para la elaboración del proyecto de acta 	<p>Sin modificaciones.</p>

<p>respectiva.</p> <p>6. Ordenar el archivo en cuanto a cintas y transcripciones para darle mayor agilidad a la Comisión.</p> <p>7. Organizar el Centro de Documentación de la Comisión sobre los temas que esta adopte como agenda en la respectiva legislatura.</p> <p>8. Las demás que se le asignen acordes con la naturaleza de su cargo.</p>	
<p>ARTÍCULO 14°. JUDICANTES Y PRACTICANTES. La Comisión para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia podrá tener en su planta pasantes y judicantes, de acuerdo a las solicitudes que las Instituciones de Educación Superior hagan a la misma, y acogiendo los convenios y disposiciones que ya ha establecido el Congreso de la República con las distintas Instituciones de Educación Superior.</p>	<p>ARTÍCULO 14°. JUDICANTES Y PRACTICANTES. La Comisión para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia podrá tener en su planta vincular pasantes y judicantes ad honorem, de acuerdo a con las solicitudes que las instituciones de educación superior hagan a la misma, y acogiendo teniendo en cuenta los convenios y disposiciones que ya ha establecido el Congreso de la República con las distintas Instituciones de Educación Superior. suscritos por el Congreso de la República para estos efectos.</p>
<p>Comentarios: se realizan ajustes de forma.</p>	
<p>ARTÍCULO 15°. COSTO FISCAL. Las Mesas Directivas de Senado de la República y Cámara de Representantes incluirán en el Presupuesto Anual de Gastos del Congreso de la República, que hace parte de la Ley de Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal, las partidas correspondientes al pago de la planta de personal conforme con lo estipulado en la presente Ley.</p> <p>Los gastos generales necesarios para la implementación y funcionamiento de la Comisión para la Protección de la Infancia y Adolescencia serán asumidos con cargo a</p>	<p>ARTÍCULO 15°. COSTO FISCAL. Las Mesas Directivas de Senado de la República y Cámara de Representantes incluirán en el Presupuesto Anual de Gastos del Congreso de la República, que hace parte de la Ley de Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal, las partidas correspondientes al pago de la planta de personal conforme con lo estipulado en la presente Ley.</p> <p>Los gastos generales necesarios para la implementación y funcionamiento de la Comisión para la Protección Integral de la Infancia y Adolescencia serán asumidos con</p>

las disponibilidades presupuestales que para cada vigencia se le asigne a la respectiva Corporación.	cargo a las disponibilidades presupuestales que para cada vigencia se le asigne a la respectiva Corporación.
Comentarios: se realizan ajustes de forma.	
ARTÍCULO 16°. VIGENCIA. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Sin modificaciones.

14. APROBACIÓN EN PRIMER DEBATE

Durante el primer debate del Proyecto de Ley Orgánica No. 084 de 2023, "Por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones", la Comisión Primera del Senado aprobó el texto propuesto en la ponencia sin realizar ninguna modificación.

15. PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA SEGUNDO DEBATE DEBATE

Se propone mantener el mismo texto aprobado en primer debate por la Comisión Primera del Senado, sin introducir modificaciones adicionales. Esta decisión se fundamenta en la calidad y coherencia del texto aprobado, el cual refleja adecuadamente los objetivos y principios que motivan esta iniciativa legislativa.

16. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicito a los miembros de la Plenaria del Senado dar segundo debate al Proyecto de Ley Orgánica No. 084 de 2023 "Por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ta de 1992, se crea la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones", teniendo en cuenta el texto aprobado en primer debate por la Comisión Primera del Senado.

Cordialmente,



DAVID LUNA SÁNCHEZ

Senador de la República

06 DE AGOSTO DE 2024. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. En la fecha se radica la ponencia para segundo de esta iniciativa, en el correo institucional ponencias.comisionprimera@senado.gov.co.

YURY LINETH SIERRA TORRES
Secretaria General Comisión Primera
H. Senado de la República

06 DE AGOSTO DE 2024. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. Acorde al artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza por parte de la Presidencia y la Secretaría de esta célula legislativa, la publicación de este informe de ponencia para segundo debate.

Presidente,

S. ARIEL AVILA MARTÍNEZ

Secretaria General,

YURY LINETH SIERRA TORRES