



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 1587

Bogotá, D. C., jueves, 16 de noviembre de 2023

EDICIÓN DE 27 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.coJAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 191 DE 2023 SENADO

por medio de la cual se adoptan medidas para profesionalizar las Unidades de Trabajo Legislativo de los Congresistas.

Bogotá D.C. 10 de noviembre de 2023.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
Senado de la República

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley "Por medio de la cual se adoptan medidas para profesionalizar las Unidades de Trabajo Legislativo de los Congresistas"

Respetado Secretario:

Como Senador de la República y en uso de mis facultades constitucionales y legales, de manera respetuosa me permito radicar el Proyecto de Ley de la referencia, para lo cual le solicito se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo.

Atentamente,

CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE
Senador de la República

PROYECTO DE LEY N° DE 2023

"Por medio de la cual se adoptan medidas para profesionalizar las Unidades de Trabajo Legislativo de los Congresistas"

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE
COLOMBIA DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. El objeto de la presente ley es adoptar medidas para profesionalizar las Unidades de Trabajo Legislativo de los congresistas mediante la modificación de las nomenclaturas, requisitos generales de los cargos y asignación de funciones como una medida para promover la idoneidad de los funcionarios que contribuyen en la labor legislativa.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 388 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

Artículo 388. Unidad de Trabajo Legislativo de los Congresistas. Cada Congresista contará, para el logro de una eficiente labor legislativa, con una Unidad de Trabajo a su servicio, integrada por no más de 10 empleados y/o contratistas. Para la provisión de estos cargos cada Congresista postulará, ante el Director Administrativo de la respectiva cámara, el candidato para su libre nombramiento y remoción o para su vinculación por contrato.

La Planta de Personal de cada Unidad de Trabajo Legislativo de los Congresistas se conformará dentro de las posibilidades que permite la combinación de rangos y nominaciones señalados en este artículo a escogencia del respectivo Congresista. El valor de la remuneración mensual de la Unidad de Trabajo Legislativo no podrá sobrepasar el valor de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales para cada unidad.

Los empleos de la Unidad de Trabajo Legislativo de los Congresistas tendrán la siguiente nomenclatura y escala de remuneración:

CARGO	REQUISITOS	REMUNERACIÓN (En salarios mínimos mensuales vigentes)
Asistente I	Título técnico	3 (tres)
Asistente II	Título tecnólogo	4 (cuatro)

CARGO	REQUISITOS	REMUNERACIÓN (En salarios mínimos mensuales vigentes)
Asistente III	Título tecnólogo con 6 meses de experiencia laboral.	5 (cinco)
Profesional I	Título profesional	6 (seis)
Asesor I	Título profesional y mínimo doce (12) meses de experiencia profesional.	7 (siete)
Asesor II	Título profesional, título de postgrado en la modalidad de especialización y mínimo veinticuatro (24) meses de experiencia profesional.	8 (ocho)
Asesor III	Título profesional, título de postgrado en la modalidad de especialización y mínimo treinta y seis (36) meses de experiencia profesional.	9 (nueve)
Asesor IV	Título profesional, título de postgrado en la modalidad de maestría y mínimo treinta y seis (36) meses de experiencia profesional.	10 (diez)
Asesor V	Título profesional, título de postgrado en la modalidad de maestría y mínimo cuarenta y ocho (48) meses de experiencia profesional.	11 (once)

CARGO	REQUISITOS	REMUNERACIÓN (En salarios mínimos mensuales vigentes)
Asesor VI	Título profesional, título de postgrado en la modalidad de maestría y mínimo sesenta (60) meses de experiencia profesional.	12 (doce)
Asesor VII	Título profesional, título de postgrado en la modalidad de maestría y mínimo setenta y dos (72) meses de experiencia profesional.	13 (trece)
Asesor VIII	Título profesional, título de postgrado en la modalidad de doctorado y mínimo sesenta (60) meses de experiencia profesional.	14 (catorce)

El Congresista deberá presentar mensualmente el informe de novedades que se hayan presentado dentro de la Unidad de Trabajo Legislativo a fin de ser tenido en cuenta por la Dirección Administrativa al momento de elaborar o presentar cambios en la nómina.

Al finalizar la legislatura o al momento de su retiro cada integrante de la Unidad de Trabajo Legislativo deberá entregar un informe de ejecución de actividades asignadas por el jefe inmediato.

Parágrafo 1. Cuando se trate de la calidad de Asesor, podrá darse la vinculación por virtud de contrato de prestación de servicios debidamente celebrado. El Congresista podrá solicitar a la autoridad nominadora que disponga la iniciación de las labores contratadas desde el mismo momento de la designación del Asesor.

En el evento de vinculación mediante contrato de prestación de servicios, no se considerarán prestaciones sociales en el valor del contrato celebrado, ni habrá lugar al reconocimiento o reclamación de ellas.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY.

Esta iniciativa ha sido presentada con el mismo objetivo en varias oportunidades el Honorable Representante Eloy Chichi Quintero Romero, presentó el Proyecto de Ley Orgánica 032 el 28 de julio de 2015, iniciativa que se publicó en Gaceta No. 545 del 30 de julio del mismo año y con la que se pretendía, entre otros, modificar la Ley 5 de 1992 en lo referido a la nomenclatura de los cargos de las Unidades de Trabajo Legislativo de los Congresistas, proyecto del cual se presentó oportuna ponencia pero que, de conformidad con el Artículo 190 de la Ley 5ª de 1992, se archivó en julio 21 de 2016.

En el año 2017, el mismo autor - Representante Eloy Chichi Quintero - radicó el 4 de agosto de 2017 en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, el Proyecto de Ley Orgánica 040 de 2017, iniciativa que se publicó en la Gaceta No. la cual se pretendía modificar los cargos de las Unidades de Trabajo, sin afectar, las asignaciones salariales buscando así la profesionalización del quehacer legislativo. La ponencia de este proyecto fue radicada en septiembre del año 2017, sin embargo, acorde a las disposiciones del artículo 190 de la Ley 5ª de 1992, se archivó en junio 21 de 2018.

El 2 de noviembre de 2018 se radicó el Proyecto de Ley No. 229 de 2018 de la autoría del Honorable Representante Eloy Chichi Quintero publicado en la Gaceta No. 1013 de 2018 cuyo objeto establecía la adopción de medidas para profesionalizar las Unidades de Trabajo Legislativo mediante la modificación de las denominaciones de los cargos, la fijación de los nuevos requisitos con el fin de promover la idoneidad de los funcionarios que contribuyen a la labor legislativa. El proyecto fue archivado el 21 de junio de 2019 conforme a las disposiciones del artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.

El 7 de septiembre de 2021 se radicó el Proyecto de Ley No. 315 de 2021 de la autoría de los Honorables Representantes Buenaventura León León, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Margarita María Restrepo Arango, Modesto Enrique Aguilera Vides, Eloy Chichi Quintero Romero, Jorge Méndez Hernández, José Eliécer Salazar López. El proyecto fue archivado conforme a las disposiciones del artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.

2. JUSTIFICACIÓN DE PROYECTO DE LEY

Actualmente, tal como está establecido en el artículo 388 de la Ley 5ª de 1992, en las Unidades de Trabajo Legislativo de los Congresistas existen sólo dos tipologías de cargos:

Parágrafo 2. Para las equivalencias entre estudios y experiencia se tendrá en cuenta la normatividad vigente aplicable por el Departamento Administrativo de la Función Pública para los empleos públicos.

Artículo 3. Vigencia y derogatorias. La presente ley entrará en vigencia a partir de la siguiente elección del Congreso de la República.



CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE
Senador de la República

SENADO DE LA REPUBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 14 del mes Noviembre del año 2023

se radicó en este despacho el proyecto de ley N° 191 Acto Legislativo N° _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: H.S Carlos Fernando Mota Solarte

SECRETARIO GENERAL

Asistente y Asesor. Cada uno de estos cargos está definido con un número o grado y tiene una asignación salarial.

El último inciso del artículo 388 señala que las calidades para ser asesor serán definidas mediante resolución de la Mesa Directiva de la Cámara y de la Comisión de Administración del Senado, conjuntamente.

En concordancia con lo anterior fueron expedidas las resoluciones MD-1095 de 2010 de la Cámara de Representantes y 009 de 1995 del Senado de la República, por lo que actualmente los requisitos y las asignaciones salariales para desempeñar cargos en UTLs son los siguientes:

1- ASISTENTE

CARGO	ASIGNACIÓN SALARIAL (#SMLMV)	REQUISITOS
Asistente I	3	Ninguno
Asistente II	4	Ninguno
Asistente III	5	Ninguno
Asistente IV	6	Ninguno
Asistente V	7	Ninguno

2- ASESOR

CARGO	ASIGNACIÓN SALARIAL (#SMLMV)	REQUISITOS
Asesor I	8	Haber culminado estudios Universitarios o Tecnológicos o haber cursado dos (2) años de estudios Universitarios o Tecnológicos y tener un (1) año de experiencia laboral comprobada.

Asesor II	9	Título de Educación Superior, o terminación de estudios superiores.
Asesor III	10	Título de Educación Superior y un (1) año de experiencia profesional.
Asesor IV	11	Título de Educación Superior y dos (2) años de experiencia profesional.
Asesor V	12	Título de Educación Superior y tres (3) años de experiencia profesional.
Asesor VI	13	Título de Educación Superior formación universitaria o profesional, título de formación avanzada o postgrado y tres (3) años de experiencia profesional.
Asesor VII	14	Título de formación universitaria o profesional, título de formación avanzada o postgrado y cuatro (4) años de experiencia profesional.
Asesor VIII	15	Título de formación universitaria o profesional, título de formación avanzada o postgrado y cinco (5) años de experiencia profesional.

Los grados asistenciales tienen una remuneración que oscila entre los 3 SMLMV y 7 SMLMV, remuneración que si es comparada con la escala salarial de otras entidades del sector público, se asigna normalmente a cargos que tienen unos requisitos de formación académica y experiencia mínima.

Ahora bien, para el caso de los grados asistenciales del Congreso de la República no se exige ningún tipo de requisito, por lo que, el profesional graduado y recién egresado que ejerza funciones asistenciales en el Congreso adquirirá experiencia laboral y no aporta en nada a su experiencia profesional y no podrá presentarse a convocatorias públicas para la provisión de empleos de las entidades públicas del nivel profesional, sino solo a los asistenciales, vulnerando así el derecho a la igualdad de oportunidades.

3. NECESIDAD DE ELEVAR LOS REQUISITOS DE LOS CARGOS DE LAS UNIDADES DE TRABAJO LEGISLATIVO A RANGO LEGAL

Con la presente iniciativa también se pretende incluir en la ley 5ª los requisitos que se exigirán para cada cargo, pues en la actualidad, por virtud del artículo 388 del Reglamento del Congreso, la facultad de determinar las calidades para ocupar cargos de asesores, se le otorgó a la Mesa Directiva de la Cámara y de la Comisión de Administración del Senado, conjuntamente.

Elevar a rango de ley los requisitos de los cargos de las Unidades de Trabajo Legislativo de los congresistas resultaría más beneficioso para el funcionamiento del Congreso de la República, conforme a los siguientes caracteres de la ley¹:

- **Generalidad:** Esto significa que la ley cubre a todas las personas que se encuentran en las condiciones previstas por ella, sin excepción de ninguna clase. En ese sentido, el proyecto de ley se encamina a unificar las disposiciones que en materia de requisitos para los cargos de las Unidades de Trabajo Legislativo de los congresistas han dictado tanto la Cámara de Representantes como el Senado de la República.

- **Obligatoriedad:** El carácter de la ley es imperativo-atributivo, lo cual implica una voluntad que manda y otra que obedece.

Al elevar a rango de ley orgánica las disposiciones relacionadas con las calidades exigidas para las Unidades de Trabajo legislativo de los congresistas y demás contempladas en la presente iniciativa, se derogan las resoluciones MD-1095 de 2010 de la Cámara de Representantes y 009 de 1995 del Senado de la República.

- **Permanencia:** La ley rige un número indeterminado de casos o hechos y solo deja de tener vigencia mediante su derogación.

Una ley de la República tiene mayor vocación de permanencia que una resolución dictada por la mesa directiva de la Cámara de Representantes o por el Senado de la República. Este atributo otorga mayor seguridad jurídica y estabilidad a las disposiciones que regulan las calidades exigidas para las Unidades de Trabajo Legislativo de los congresistas.

- **Abstracta e impersonal:** La ley no está hecha para regir casos individuales, ni para personas determinadas.

El proyecto de ley no tiene por objeto resolver la situación individual de los funcionarios que actualmente se encuentran vinculados a las Unidades de Trabajo

¹ MONROY CABRA, G. Introducción al Derecho, decimosexta edición. (2015). Informe de ponencia Proyecto de Ley Orgánica No. 193 de 2019 Cámara "Por medio de la cual se adoptan medidas para profesionalizar las unidades de trabajo legislativo de los congresistas y se dictan otras disposiciones".

Legislativo de los congresistas. Por el contrario, lo que pretende es profesionalizar la labor legislativa y combatir la corrupción al interior de la institución.

4. PANORAMA ACTUAL DE LAS UNIDADES DE TRABAJO LEGISLATIVO EN EL CONGRESO

En el año 2015 se hizo el trabajo previo de solicitar a las divisiones de personal del Senado y Cámara de Representantes, por medio de Derecho de Petición, información sobre el número de empleados vinculados por medio de las UTL de los congresistas y discriminando la cantidad de empleados en cada cargo, bien fuera asistencial o de asesor. Con base en esa información solicitamos que se nos informara cuántos empleados vinculados en cargos asistenciales en las UTL, son profesionales.

Como respuesta a lo anterior, la División de Recursos Humanos del Senado de la República entregó la siguiente información:

1. El total de empleados de las Unidades de Trabajo Legislativo del Senado de la República al 30 de abril de 2015 era de 843.
2. El número de funcionarios de conformidad con el nombre y grado es el siguiente que conforman la planta de las Unidades de Trabajo Legislativo, es el siguiente:

CARGO	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
Asistente I	215
Asistente II	155
Asistente III	115
Asistente IV	88
Asistente V	98
Asesor I	66
Asesor II	27
Asesor III	20
Asesor IV	17

Asesor V	12
Asesor VI	12
Asesor VII	3
Asesor VIII	15

- Para los cargos de Asistentes del Grado I al Grado V, no se requiere Título Profesional.
- Según el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público, SIGEP, el número de funcionarios que figuran como profesionales en los cargos de Asistente en las Unidades de Trabajo Legislativo a abril de 2015 eran:

CARGO	Número de Funcionarios Profesionales
Asistente I	44
Asistente II	45
Asistente III	50
Asistente IV	33
Asistente V	32

De la información anterior, y teniendo en la cuenta que hay una probabilidad alta de que el reporte de los empleados profesionales en cargos asistenciales, no sea la definitiva, pues como no se exigen requisitos para ocupar estos cargos, es muy común que, para la respectiva posesión, las personas no entreguen documentación completa en aras de agilizar el proceso, se puede inferir entonces la siguiente información por parte del Senado de la República a abril de 2015:

UTL implica adicionar carga laboral y responsabilidades para cada uno de nosotros desbordando nuestras capacidades; y evitando así los conocidos cargos "de corbata".

5. NORMATIVA EN OTRAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO

Para este proyecto de ley, se ha tomado en cuenta la normativa frente a las escalas salariales y la clasificación de los cargos en otras entidades del Orden Nacional que puedan ser comparadas o similares al Congreso de la República. Así pues, analizamos en primera medida la clasificación de cargos y su respectiva escala salarial de la Procuraduría General de la Nación, con base en el decreto 263 de 2000 y 196 de 2014 del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

Como experiencia, para los empleados de la Procuraduría General de la Nación, se entiende los conocimientos, habilidades y las destrezas adquiridas o desarrolladas mediante el ejercicio de una profesión, ocupación, arte u oficio.

De igual manera, se clasifica la experiencia en profesional, docente, específica, relacionada y general. En el caso que nos ocupa, que es la experiencia profesional, el decreto la define así:

Experiencia profesional: es la adquirida a partir de la terminación y aprobación de todas las materias que conforman el pensum académico de pregrado de la respectiva formación profesional, o de especialización tecnológica, en el ejercicio de las actividades propias de la profesión o especialidad relacionadas con las funciones del empleo al cual aspira. Para los cargos del nivel directivo, esta experiencia sólo se cuenta a partir de la obtención del título profesional respectivo

Por su parte, la experiencia laboral, de la cual se habla en este proyecto de ley, se asemeja a lo que el decreto 263 de 2000 de la Procuraduría General de la Nación denomina experiencia general así:

Experiencia general: es la adquirida con el ejercicio de cualquier empleo, profesión, ocupación, arte u oficio.

Ahora bien, al revisar la clasificación de los cargos encontramos que, en la Procuraduría General de la Nación, los empleados son vinculados bajo los siguientes tipos de cargos:

- Nivel Directivo.
- Nivel Asesor (De grado 19 a 25)
- Nivel Ejecutivo (De grado 15 a 22)
- Nivel Profesional (De grado 15 a 19)
- Nivel Técnico (De grado 8 a 19)
- Nivel Administrativo (De grado 6 a 11)
- Nivel operativo (De grado 1 a 14)

CARGO	Número de Funcionarios	Número de Funcionarios Profesionales	Participación Porcentual
Asistente I	215	44	20,5%
Asistente II	155	45	29,0%
Asistente III	115	50	43,5%
Asistente IV	88	33	37,5%
Asistente V	98	32	32,7%

Así pues, es preocupante ver cómo en el caso de los Asistentes III, IV y V, el 43,5%, 37,5% y 32,7% respectivamente, siendo profesionales y recibiendo una remuneración salarial digna y justa, no puedan tener derecho a que se les certifique su experiencia profesional o técnica-profesional según corresponda.

Debe señalarse que la División de Personal de la Cámara de Representes no respondió el Derecho de Petición radicado el día 4 de mayo de ese año, situación que no permitió el análisis de la información en dicha corporación.

También se debe resaltar que, con la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo, 2014-2018 "Todos por un Nuevo País", el Gobierno del presidente Juan Manuel Santos, mediante el artículo 74 del mismo, adoptó la Política Nacional de Trabajo Decente, que tiene como firme objetivo "promover la generación de empleo, la formalización laboral y la protección de los trabajadores de los sectores público y privado" [Subraya fuera de Texto].

Por eso el presente proyecto de ley tiene por objeto modificar la denominación de los cargos de la Unidad de Trabajo Legislativo de los congresistas, sin afectar las asignaciones salariales de los escalafones establecidos en la Ley 5ª de 1992, también con el propósito de contribuir a que los profesionales, técnicos o tecnólogos que hayan, como mínimo, culminado y aprobado la totalidad de sus materias, puedan obtener certificación de experiencia técnico-profesional o profesional durante el periodo de tiempo que sean vinculados a la Corporación, y que actualmente no gozan de ese derecho por ostentar cargos de nivel asistencial.

Adicionalmente, el proyecto de ley establece una serie de funciones generales a cada cargo, pues se considera que los congresistas no son quienes deben establecer las funciones de cada una de las personas de su UTL teniendo en cuenta que las funciones deben estar asociadas a los cargos y no a lo que disponga cada parlamentario. Cada perfil debe tener preestablecidas ciertas funciones, de lo contrario se prestaría para que las cargas laborales no se distribuyan de manera equitativa. Adicional a esto, que cada congresista establezca las funciones de su

Respecto a la asignación salarial, según el Decreto 186 de 2014, la Procuraduría General de la Nación, dictó las normas sobre régimen salarial y prestacional de los servidores públicos vinculados al Ministerio Público que, en el caso de los niveles asesores a operativo, funciona de la siguiente forma:

No obstante, se debe advertir que de conformidad al Decreto 1257 de 2015, que estableció los salarios de la rama Judicial y Procuraduría General de la Nación a partir del 1º de enero de 2015 con un incremento del 4,66%; al Decreto 245 de 2016 que los reajustó con un incremento del 7,77% y del Decreto 1013 de 2017 con un incremento del 6,75, la tabla del decreto 186 de 2014 debe ser actualizada a 2017 de la siguiente manera:

GRADO	ASIGNACIÓN MENSUAL	GRADO	ASIGNACIÓN MENSUAL
1	\$ 937.263	14	\$ 3.875.060
2	\$ 1.163.048	15	\$ 3.987.705
3	\$ 1.379.350	16	\$ 4.370.643
4	\$ 1.806.053	17	\$ 5.192.980
5	\$ 1.902.110	18	\$ 5.583.393
6	\$ 2.000.713	19	\$ 6.021.326
7	\$ 2.208.433	20	\$ 6.514.284
8	\$ 2.421.345	21	\$ 7.032.481
9	\$ 2.642.382	22	\$ 7.567.467
10	\$ 2.874.479	23	\$ 8.129.255
11	\$ 3.139.722	24	\$ 9.181.473
12	\$ 3.383.595	25	\$ 10.518.568

13	\$	3.662.869	
----	----	-----------	--

Con lo anterior, podemos ver cómo con un gran abanico de posibilidades las personas que se vinculan a la Procuraduría General de la Nación, dependiendo de su formación y su experiencia, pueden acceder a diferentes niveles de cargos y asignaciones salariales, pero siempre cumpliendo con los requisitos establecidos para el cargo a ocupar.

Si comparamos las asignaciones salariales del Congreso de la República con las de la Procuraduría General de la Nación, en el primero, son asistentes personas que perciban una remuneración salarial entre 3 a 7 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes. La experiencia adquirida en este tipo de cargos, es experiencia laboral más no profesional. Por su parte, en la Procuraduría General de la Nación, los cargos de nivel profesional oscilan entre \$3.987.705 hasta \$6'021.326 y la experiencia acreditada es de tipo profesional (valores para el 2017).

Así pues, se puede ver cómo, según asignación salarial y nomenclatura del cargo, para un profesional en Colombia, sería mucho más beneficioso vincularse en la Procuraduría General de la Nación como profesional que en el Congreso de la República como asistente, independiente del grado al que pertenezca, y con una escala salarial muy similar, pues en el Ministerio Público está aumentando y creando experiencia profesional que sirve en su historia laboral, mientras que en el Congreso de la República, al no existir requisitos para ocupar los cargos asistenciales, no se expide experiencia profesional.

Ahora bien, un ejemplo más claro, para sustentar la conveniencia de este proyecto de ley, es el rango de asignación salarial y nomenclaturas de cargos de las unidades de apoyo normativo del Consejo de Bogotá. El Decreto Distrital 262 de 2022 de la Alcaldía Mayor de Bogotá, fija las escalas de remuneración salarial para el presente año de la siguiente manera:

ESCALA SALARIAL UNIDADES DE APOYO NORMATIVO CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.							
Decreto Distrital 262 de 2022. Por medio del cual se modifica el Decreto Distrital 059 del 08 de febrero de 2022 "Por medio del cual se fija el incremento salarial para los empleados públicos del Concejo Bogotá D.C."							
VIGENCIA 2022							
NIVEL OCUPACIONAL	CARGO	CÓDIGO	GRADO	SUELDO BÁSICO	COSTOS DE REPRESENTACIÓN (%)	PRIMA TECNICA MAXIMA (*) O SECRETARIAL (**)	
ASESOR	Asesor	106	00	8.628.086	1.725.617	20%	4.314.043 50%
	Asesor	106	05	7.702.103	1.540.421	20%	3.851.652 50%
	Asesor	106	04	5.711.221	1.142.244	20%	2.855.611 50%
	Asesor	106	03	4.845.619	969.124	20%	2.332.610 50%
	Asesor	106	01	4.289.747	857.949	20%	2.134.874 50%
PROFESIONAL	Profesional Universitario	210	01	3.558.859	0	0%	1.422.744 40%
ASISTENCIAL	Auxiliar Administrativo*	407	10	3.258.955	0	0%	0
	Secretario Ejecutivo	426	08	2.861.318	0	0%	59.226 2%
	Conductor	480	07	2.798.224	0	0%	0
	Auxiliar Administrativo	407	06	2.740.155	0	0%	0
	Secretario Ejecutivo	426	02	2.204.049	0	0%	44.081 2%
Auxiliar Administrativo	407	02	2.204.049	0	0%	0	

Como se observa hoy un profesional universitario en el consejo de bogotá en específico en las Unidades de Apoyo Normativo, que son cargos asignados a cada concejal, los cuales estarán directamente bajo dependencia y subordinación de los Concejales, a quienes apoyarán en el ejercicio de sus funciones. Tienen una asignación básica de \$3.556.859, en una utl puede ganar de un salario mínimo a 9 salarios mínimos, por lo que, es evidente la desproporcionalidad salarial.

Por los anteriores motivos presentó ante el Senado de la República esta iniciativa legislativa que pretende reivindicar el principio de igualdad entre la asignación salarial de profesionales en el Congreso de la República comparado con otras entidades del sector público.

Atentamente,



CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE
Senador de la República

SENADO DE LA REPUBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 14 del mes Noviembre del año 2023
se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 191 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: H. Carlos Fernando Motoa Solarte

SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPUBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 14 de noviembre de 2023

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.191/23 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA PROFESIONALIZAR LAS UNIDADES DE TRABAJO LEGISLATIVO DE LOS CONGRESISTAS", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaria General del Senado de la República por el Honorable Senador CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPUBLICA – NOVIEMBRE 14 DE 2023

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 192 DE 2023 SENADO

“por medio de la cual se modifican las Leyes 599 de 2000 y 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C., 14 de noviembre de 2023</p> <p>Senador Iván Name Vásquez Presidente Senado de la República Ciudad</p> <p>Asunto: Radicación Proyecto de Ley No. 192 de 2023 “Por medio de la cual se modifican las leyes 599 de 2000 y 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones”</p> <p>Respetado presidente Name,</p> <p>En mi condición de senador de la República, me permito comedidamente radicar ante esta Corporación, el proyecto de ley de la referencia, que tiene por objeto modificar la ley 599 de 2000 -Código Penal, en el sentido de crear un nuevo tipo penal de obstrucción a la paz y establecer las circunstancias de agravación punitiva de la conducta, así como incorporar en el artículo 39 de la ley 1952 de 2019 -Código General Disciplinario, una prohibición a los servidores públicos.</p> <p>En tal sentido, pongo esta iniciativa legislativa a consideración del Senado de la República, para que se dé inicio al trámite legislativo, según las reglas contenidas en la Constitución Política y en la ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso. Para el efecto, adjunto original y dos (2) copias del proyecto de ley, así como una copia en medio magnético (CD).</p> <p>Atentamente,</p>  <p>Iván Cepeda Castro Senador de la República PDA -Coalición del Pacto Histórico</p>	<p>Proyecto de ley No. 192 de 2023</p> <p>“Por medio de la cual se modifican las leyes 599 de 2000 y 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones”</p> <p>El Congreso de Colombia</p> <p>Decreta:</p> <p>Artículo 1. Incorpórese un nuevo artículo 340B a la ley 599 de 2000, del siguiente tenor:</p> <p>“Artículo 340B. Obstrucción a la paz. El que obstruya, impida o restrinja, de manera temporal o permanente, la exploración, inicio, desarrollo o finalización de procesos que el Gobierno Nacional adelante en el marco de la política de paz, definida en la ley 2272 de 2022, o la suscripción, implementación o cumplimiento de acuerdos, acuerdos parciales, acuerdos humanitarios y protocolos que se pacten en el desarrollo de los mismos, incurrirá en prisión de diez (10) a quince (15) años, en multa de mil (1.000) a diez mil (10.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes, y en interdicción de derechos y funciones públicas de diez (10) a quince (15) años.</p> <p>Artículo 2. Incorpórese un nuevo artículo 340C a la ley 599 de 2000, del siguiente tenor:</p> <p>“Artículo 340C. Circunstancias de agravación punitiva. La pena prevista en el artículo anterior se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes, si concurre alguna de las siguientes circunstancias:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Se consuma el fin perseguido. b) Se cometa por servidor público que ejerce autoridad o jurisdicción. c) Se emplean, para su realización, bienes del Estado. d) Como consecuencia del ilícito se causa la muerte o lesiones personales a mujeres excombatientes, constructoras de paz, defensoras de derechos humanos o lideresas sociales. <p>Artículo 3. Incorpórese un numeral nuevo al artículo 39 de la ley 1952 de 2019, del siguiente tenor:</p> <p>“ARTÍCULO 39. Prohibiciones. A todo servidor público le está prohibido:</p> <p>(...)</p> <p>“XXX. Obstruir, impedir o restringir la exploración, inicio, desarrollo o finalización de procesos de paz, o la suscripción, implementación o cumplimiento de acuerdos,</p>
<p>acuerdos parciales, acuerdos humanitarios y protocolos que se pacten en desarrollo de los mismos”.</p> <p>Artículo 4. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De las y los congresistas,</p>  <p>Iván Cepeda Castro Senador de la República PDA -Coalición del Pacto Histórico</p> <p>SENADO DE LA REPÚBLICA Secretaría General (Art. 109 y ss Ley 5ª de 1.992) El día 14 del mes de Noviembre del año 2023 se radicó en este despacho el proyecto de ley N° 192 Acto Legislativo N° _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: <u>H. S. Iván Cepeda Castro</u></p>  <p>SECRETARIO GENERAL</p>	<p>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>I. EL DERECHO A LA PAZ</p> <p>En el ámbito internacional, con la creación de la Liga de las Naciones, a través del Tratado de Versalles, que puso fin a la primera guerra mundial, en el contexto internacional ha prevalecido la postura acerca de la necesidad de preservar la paz. En tal sentido, la Conferencia de Paz de la Haya de 1899 adoptó un convenio que tuvo por propósito el arreglo pacífico de los conflictos armados¹. De igual manera, la Segunda Conferencia de la Paz de 1907, en su artículo 1, dispuso que debían emplearse todos los esfuerzos necesarios para asegurar la resolución pacífica de diferencias de carácter internacional².</p> <p>Luego de la segunda guerra mundial, la creación tanto de la Organización de Naciones Unidas como la Organización de los Estados Americanos, tuvo por fin mantener la paz y la seguridad internacional³. En relación con esto, el preámbulo de la Declaración de los Derechos Humanos de 1948, dispone “que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”. De igual manera, el Preámbulo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone que la paz orienta el reconocimiento de los derechos humanos⁴.</p> <p>En similar sentido, la Declaración sobre el Derecho de los Pueblos a la Paz, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas, mediante resolución 39/11 del 12 de noviembre de 1984, establece que para asegurar el ejercicio legítimo de los pueblos a la paz es necesario que la política de los Estados se oriente hacia la eliminación de la amenaza de guerra, específicamente, señala que “los pueblos de nuestro planeta tienen el derecho sagrado a la paz”⁵, y la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981, en su artículo 23, prevé que los pueblos tienen derecho a la paz y a la seguridad nacional e internacional. Finalmente, en la Declaración del Milenio de la Asamblea General de Naciones Unidas se destaca la urgencia de no ahorrar esfuerzos para liberar a las naciones de la guerra⁶.</p> <p>En Colombia, con la Constitución de 1991, que fue concebida como la “Constitución para la paz”, el Constituyente le otorgó a la noción jurídica de la paz un triple carácter</p> <p>¹ Gaceta del Congreso 1041 de 8 de septiembre de 2022. Pág. 18. ² Ibidem. ³ Ibidem. ⁴ Ibidem. ⁵ Ibidem. Véase: https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-right-peoples-peace. ⁶ Ibidem.</p>

“de valor fundante del modelo organizativo, de deber y de derecho”⁷. Así pues, la considera como un principio que debe dirigir la acción de las autoridades públicas (artículo 2) y “un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento” (artículo 22). Por demás, el numeral 6 del artículo 95 establece el deber de propender al logro y establecimiento de la paz.

La Corte Constitucional en la interpretación que ha hecho del artículo 22 de la Constitución Política, ha señalado que este “no tiene una naturaleza aspiracional, sino que se trata de una obligación constitucional de contenido ‘fuerte’, la cual sujeta, a través de la imposición de deberes específicos, tanto al Estado como a la sociedad, vinculados a la obligatoria resolución pacífica de las controversias, la cual define como presupuesto para la efectividad del principio democrático”⁸.

Asimismo, en cuanto a las dimensiones del derecho a la paz, ese Alto Tribunal ha considerado que deben ser entendidas como un fin del Estado, un derecho colectivo, un derecho subjetivo y un deber jurídico, así lo estableció en la Sentencia C-370 de 2006, en la que estudió la constitucionalidad de la ley 975 de 2002, conocida como ‘Ley de Justicia y Paz’. En ella indicó lo siguiente:

“La Paz constituye (i) uno de los propósitos fundamentales del Derecho Internacional; (ii) un fin fundamental de Estado colombiano; (iii) un derecho colectivo en cabeza de la Humanidad, dentro de la tercera generación de derechos; (iv) un derecho subjetivo de cada uno de los seres humanos individualmente considerados; y (v), un deber jurídico de cada uno de los ciudadanos colombianos, a quienes les corresponde propender a su logro y mantenimiento”⁹.

En relación a la solución pacífica de los conflictos y el derecho a la paz, la Corte Constitucional ha establecido que busca evitar el uso de la fuerza y resolver las controversias por medios pacíficos¹⁰. Para el Alto Tribunal, el derecho a la paz “implica para cada miembro de la comunidad, entre otros derechos, el de vivir en una sociedad que excluya la violencia como medio de solución de conflictos, el de impedir o denunciar la ejecución de hechos violatorios de los derechos humanos y el de estar protegido contra todo acto de arbitrariedad, violencia o terrorismo”¹¹.

En la sentencia C-379 de 2016, mediante la cual la Corte Constitucional revisó la constitucionalidad del proyecto de ley “por la cual se regula el plebiscito para la referendación del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-048 de 2001. M.P.: Eduardo Montealegre Lynett.

⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-379 de 2016. M.P.: Luis Ernesto Vargas Silva.

⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-370 de 2006. M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa y otros.

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-381 de 1996. M.P.: Hernando Herrera Vergara.

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia T- 102 de 1993. M.P.: Carlos Gaviria Díaz.

una paz estable y duradera”, destacó que la finalidad del Estado no es otra que “la consecución de la paz y la convivencia a través del orden jurídico y la protección de los derechos fundamentales de las ciudadanas y ciudadanos (...) Así, es claro que la apuesta del derecho, y en particular el derecho constitucional, es suplir el conflicto basado en la vía violenta, por mecanismos pacíficos e institucionales de resolución de las controversias”¹².

En tal caso, la Corte Constitucional ha indicado que es una obligación de los jueces constitucionales “expulsar las leyes que estimulen la violencia y que alejen las posibilidades de convertir los conflictos armados en conflictos políticos”¹³ y, por el contrario, ha enfatizado en que se deben fortalecer los mecanismos jurídicos que tengan por propósito promover la construcción de la paz y desincentivar la violencia como medio para la resolución de los conflictos. Esto teniendo en cuenta que los conflictos no equivalen a violencia, pues:

“Conflicto ya no se entiende únicamente a través de una de las expresiones del mismo –la violencia– sino como un proceso natural a las relaciones humanas y a los procesos de cambio social. Esta concepción de conflicto permite, por un lado identificar aquellas dinámicas de conflicto y cambio social violento que promueven actores armados y diferenciarlas de aquellas dinámicas de conflicto y cambio social no violento promovidas por otros actores sociales e institucionales”¹⁴.

Así las cosas, la creación de un tipo penal que castigue a quienes obstruyan la paz, con el propósito de impedir su realización, no es más que una apuesta por transformar los conflictos sin violencia, con el fin de lograr los cambios sociales que, desde un enfoque constructivo, promuevan la paz. En tal sentido, la Corte Constitucional ha acentuado que, con tal propósito, “los órganos políticos tienen amplio margen de discrecionalidad para diseñar los mecanismos de solución pacífica de conflictos”¹⁵.

Inclusive, la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre el derecho a prevenir la guerra, en los siguientes términos:

“Resulta de la Protección de la Paz un derecho a prevenir la guerra. A todos los colombianos les asiste el derecho a intentar, por distintos medios, todos ellos no violentos, que la guerra no sea una realidad. Sin embargo, este derecho a prevenir la guerra debe ser encauzado y organizado. De ahí que, en

¹² Corte Constitucional. Sentencia C-379 de 2016. M.P.: Luis Ernesto Vargas Silva.

¹³ Corte Constitucional. Sentencia C-456 de 1997. M.P.: Jorge Arango Mejía y otro.

¹⁴ Paladini Adell, B. Construcción de paz, transformación de conflictos y enfoques de sensibilidad a los contextos conflictivos. Universidad Nacional de Colombia, Programa de Iniciativas Universitarias para la Paz y la Convivencia (PIUPC). (1976). Pág. 43.

¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-048 de 2001. M.P.: Eduardo Montealegre Lynett.

tanto que representante legítimo de los intereses de los colombianos y custodio de los derechos de todos los residentes, al Estado colombiano le corresponda el deber fundamental de prevención de la guerra”¹⁶.

Es más, ha dicho que en los procesos de negociación de los conflictos armados se debe tener en cuenta la operatividad de la justicia transicional que ha sido definida como “los procesos a través de los cuales se realizan transformaciones radicales de un orden social y político, bien sea por el paso de un régimen dictatorial a uno democrático, bien por la finalización de un conflicto interno armado y la consecución de la paz”¹⁷. En palabras de la Corte Constitucional es “una institución jurídica, constituida por un conjunto de procesos de transformación social y política profunda en los cuales es necesario utilizar gran variedad de mecanismos para resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de lograr que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación”¹⁸.

En concordancia con lo señalado, ha relevado la necesidad de garantizar los derechos de las víctimas pues no puede haber paz sin la prevalencia de sus derechos: “Los derechos de las víctimas no pueden aguardar la resolución final del conflicto armado para ser protegidos. (...) los mecanismos de la justicia transicional son pertinentes para Colombia, porque sólo a través de ellos se puede garantizar una paz sostenible y duradera, que vaya más allá de acuerdos bilaterales o soluciones unilaterales”¹⁹. Para el Alto Tribunal:

“(…) [I]anto en el derecho internacional, como en el derecho comparado y en nuestro ordenamiento constitucional, los derechos de las víctimas y perjudicados por un hecho punible gozan de una concepción amplia –no restringida exclusivamente a una reparación económica– fundada en los derechos que ellas tienen a ser tratadas con dignidad, a participar en las decisiones que las afecten y a obtener la tutela judicial efectiva del goce real de sus derechos, entre otros, y que exige a las autoridades que orienten sus acciones hacia el restablecimiento integral de sus derechos cuando han sido vulnerados por un hecho punible. Ello sólo es posible si a las víctimas y perjudicados por un delito se les garantizan, a lo menos, sus derechos a la

¹⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-328 de 2000. M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz. En esta decisión la Corte examinó la constitucionalidad la Ley 525 de 1999 “Por medio de la cual se aprueba la ‘Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción’”.

¹⁷ Uprimny Yepes R, Saffon Sanin, M., Botero Marino y C. Restrepo Saldarriaga E. ¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad -Dejusticia. 2006. Pág. 33.

¹⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-337 de 2021. M.P.: Jorge Enrique Ibáñez Najar.

¹⁹ Díaz, C. Sánchez C. Uprimny Yepes R., editores. Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2007. Pág. 8.

verdad, a la justicia y a la reparación económica de los daños sufridos.” Para la Corte (...) se traducen en tres derechos relevantes para analizar la norma demandada en el presente proceso: 1. El derecho a la verdad, esto es, la posibilidad de conocer lo que sucedió y en buscar una coincidencia entre la verdad procesal y la verdad real. Este derecho resulta particularmente importante frente a graves violaciones de los derechos humanos. 2. El derecho a que se haga justicia en el caso concreto, es decir, el derecho a que no haya impunidad. 3. El derecho a la reparación del daño que se le ha causado a través de una compensación económica, que es la forma tradicional como se ha resarcido a la víctima de un delito”²⁰.

En Colombia se han adelantado negociaciones de conflictos armados en las que se han empleado distintos modelos y marcos normativos. De una parte, se han llevado a cabo procesos de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) y, de otra, negociaciones de paz, que incluyen una agenda de diálogos que aborda temas sociales, políticos y jurídicos²¹.

Asimismo, la recién expedida ley 2272 de 2022, conocida como ‘Ley de Paz Total’, dispuso que el Gobierno Nacional, a través de sus representantes autorizados, puede adelantar dos tipos de procesos de paz: el primero, de negociaciones con grupos armados organizados al margen de la ley (grupos armados rebeldes) con los que se adelante diálogos de carácter político, que tengan por propósito pactar acuerdos de paz y, el segundo, acercamientos y conversaciones con grupos armados organizados o estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto, con el fin de lograr su sometimiento a la justicia y su desmantelamiento.

Ahora bien, hecho el anterior contexto, tenemos que en el 2002, el entonces presidente Álvaro Uribe Vélez inició un proceso de desmovilización con los paramilitares que, en mayo de 2004, definió una zona de ubicación, en Tierralta, Córdoba, que tuvo por fin “facilitar la consolidación del proceso de diálogo, contribuir al perfeccionamiento y verificación del cese de hostilidades, avanzar hacia la definición de un cronograma de concentración y desmovilización, permitir la interlocución de la mesa de diálogo con todos los sectores nacionales e internacionales, y facilitar la participación ciudadana en el proceso”²². El marco normativo que orientó el proceso de desmovilización y reintegración paramilitar, se fundamentó principalmente en la ley 487 de 1997, conocida como ‘ley de orden público’ y en la ley 975 de 2005, de ‘Justicia y Paz’.

De otra parte, en los últimos años se han adelantado en Colombia dos procesos de paz con grupos armados rebeldes, uno, con la extinta guerrilla de las Farc-EP y, otro, con

²⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-253A de 2012. M.P.: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

²¹ Gaceta del Congreso 1041 de 2022. Pág. 21.

²² Págs. 21 y 22.

el Ejército de Liberación Nacional -ELN. Asimismo, con ocasión de la expedición de la ley 2272 de 2022, ley de 'Paz Total', se llevan a cabo otros procesos, sobre los que me referiré más adelante.

1. Proceso de paz con las Farc-EP

En 2012, en La Habana Cuba, se llevó a cabo un primer encuentro exploratorio entre el Gobierno del presidente de la República, Juan Manuel Santos Calderón y la guerrilla de las Farc. En agosto de ese año, se dieron a conocer estos acercamientos y el presidente Santos declaró oficialmente el inicio de las negociaciones; que concluyeron en noviembre de 2016, cuando se pactó el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (en adelante, Acuerdo Final de Paz o AFP), que se encuentra en etapa de implementación²³.

El Acuerdo Final de Paz ha sufrido numerosas dificultades y obstáculos, incluso, ataques, que han entorpecido su implementación, a continuación brevemente se exponen:

1.1. Objeciones a la ley estatutaria de la Jurisdicción Especial para la paz

En marzo de 2019, el entonces presidente de la República Iván Duque Márquez presentó objeciones por inconveniencia al proyecto de ley estatutaria de la Jurisdicción Especial para la Paz, que en realidad eran de inconstitucionalidad, y respecto de las cuales la Corte Constitucional ya había realizado control automático de constitucionalidad, contenido en la sentencia C-080 de 2018²⁴. Lo anterior, pese a que el AFP constituye un compromiso de Estado, cuya implementación se debe cumplir, primero, porque así lo dispone el acto legislativo 02 de 2017, cuando señala que "Las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final"; y, segundo, porque la Corte Constitucional, en ejercicio del control de constitucionalidad automático de las normas expedidas en desarrollo del AFP, determinó que se trata de una política pública vinculante para todas las instituciones y autoridades públicas²⁵.

1.2. Destinación de los bienes de las Farc para reparar a las víctimas

En 2018, el entonces fiscal general de la Nación, Néstor Humberto Martínez Neira, se negó a suministrarle información a la Jurisdicción Especial para la Paz, relacionada con los bienes y activos entregados por la extinta guerrilla de las Farc para la

²³ Pág. 23.
²⁴ Gaceta del Congreso 104 de 2022. Pág. 8.
²⁵ Ibidem. Pág. 8. Cita de la sentencia C-630 de 2017 de la Corte Constitucional. M.P.: Luis Guillermo Guerrero Pérez y Antonio José Lizarazo Ocampo.

reparación de sus víctimas, aduciendo que esta información era reservada y que esos bienes debían pasar al Fondo de Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado -FRISCO y no al Fondo de Víctimas²⁶. Por ello, le solicitó a la Corte Constitucional determinara si esa información debía estar en poder de la Fiscalía General de la Nación o de la Jurisdicción Especial para la Paz²⁷. Aunque la Corte Constitucional determinó que era la Fiscalía General de la Nación la competente para adoptar medidas cautelares sobre los bienes incautados por posible relación con las Farc, dispuso que "deben destinarse al Fondo para la Reparación de Víctimas, es decir, no se usarán para sufragar gastos del Estado, como ocurre con los bienes que por ejemplo se le quitan al narcotráfico"²⁸.

1.3. Interceptaciones ilegales

En 2014, la revista Semana reveló que inteligencia militar, desde el inicio de los diálogos de paz entre el Gobierno Nacional y las Farc-EP, había interceptado, de manera ilegal, al equipo negociador del Gobierno. Para ello, habría empleado a civiles y militares que utilizaban con tal fin la "Sala Andrómeda" y la "Sala Gris", esta última, hace parte del sistema de interceptaciones "Esperanza" de la Fiscalía General de la Nación.

Posteriormente, el periodista Daniel Coronell reveló que el exfiscal Fabio Augusto Martínez Lugo y un antiguo agente del CTI, Luis Carlos Gómez Góngora, quien había coordinado la Sala Diamante, una de las salas de interceptaciones de la Fiscalía General de la Nación, declararon que habían realizado interceptaciones ilegales, entre otros, a los negociadores de paz, en los diálogos con la guerrilla de las Farc, por orden del entonces fiscal general de la Nación Néstor Humberto Martínez Neira, quien, además, sería el destinatario de las pesquisas. Después, la periodista María Jimena Duzán dio a conocer una declaración suscrita por los referidos exfuncionarios, en la que revelaban el modo en el que habrían operado²⁹.

1.4. Contexto de la violencia en Colombia

Según Ariel Ávila, "En la actualidad hay cerca de 250 municipios con presencia de estructuras criminales y grupos armados ilegales; de esos, 140 tienen una situación compleja; en 2018 eran cerca de 60 los municipios con complicaciones. El número de municipios afectados de forma fuerte podría crecer hasta cerca de 200 si el deterioro de la seguridad sigue al ritmo de 2020 y 2021"³⁰.

²⁶ Ibidem. Pág. 8.
²⁷ Ibidem. Pág. 8.
²⁸ Gaceta del Congreso 104 de 2022. Págs. 8 y 9.
²⁹ Gaceta del Congreso 104 de 2022. Pág. 10.
³⁰ Ávila, Ariel. El mapa criminal en Colombia. Penguin Random House Grupo Editorial (2022). Pág. 23.

Ávila da cuenta de cinco tipos de estructuras armadas:

- (i) Las **disidencias de las Farc-EP**, que a su vez se dividen en tres tipos de organizaciones: a. Las de 'Iván Mordisco', que agrupan cerca de 16 grupos de disidencias, de los 28 que existen en el país; b. las disidencias de la Segunda Marquetalia, o las de alias 'Iván Márquez', que agrupan 5 grupos de disidencias; y, c. las disidencias dispersas, que no tienen coordinación y operan como grupos de mercenarios que venden seguridad en distintas regiones del país. Las disidencias que en 2022 operaban en más de 150 municipios, para 2018, operaban en 56.
- (ii) El **Ejército de Liberación Nacional**, que en 2018 operaba en 99 municipios, en 2022, lo hacían en 167, y cuya expansión ha ocurrido principalmente en la frontera con Venezuela, particularmente, en los departamentos de Norte de Santander y Arauca.
- (iii) **Grupos desmovilización paramilitar o disidencias del paramilitarismo**, dentro de los que se encuentran el Clan del Golfo, Los Caparrapos, Las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra, Los Puntilleros y Los Rastrojos. El Clan del Golfo es el único grupo de alcance nacional, los demás, actúan regionalmente.
- (iv) **Grupos regionales que no necesariamente se ligan a la desmovilización paramilitar**, dentro de estos se cuentan el Ejército Popular de Liberación (EPL), en la actualidad, "Los Pelusos", y una disidencia de Los Rastrojos que opera en Norte de Santander.
- (v) **Estructuras mixtas locales que aparecen en medio del vacío de poder**, dentro de las que se encuentran la Banda de La Local, de Buenaventura; la Mafia Sinaloa, en el bajo Putumayo; y, la banda de Los Mercenarios, en la Guajira, entre otros³¹.

En el informe "De la entrega de armas de las FARC a la reactivación del conflicto armado en doce áreas geográficas de Colombia", de la Jurisdicción Especial para la Paz, se concluyó que, para 2021, en: (i) Montes de María; (ii) sur de Bolívar; (iii) occidente antioqueño; (iv) sur del Chocó y Bajo Calima; (v) Medio y Bajo Atrato; (vi) Norte del Cauca y sur del Valle del Cauca; (vii) Pacífico nariñense y sur del Cauca; (viii) Catatumbo; (ix) Caguán, Yari, Ariari y Bajo Putumayo; (x) Sabana y piedemonte araucano; (xi) nordeste antioqueño y Bajo Cauca; (xii) Urabá antioqueño y sur de Córdoba, "el umbral de hostilidades y el nivel de organización suficiente de los grupos

³¹ Ibidem. Págs. 24 y 25.

armados ilegales, sobrepasan los estándares internacionales de medición de un conflicto armado interno"³².

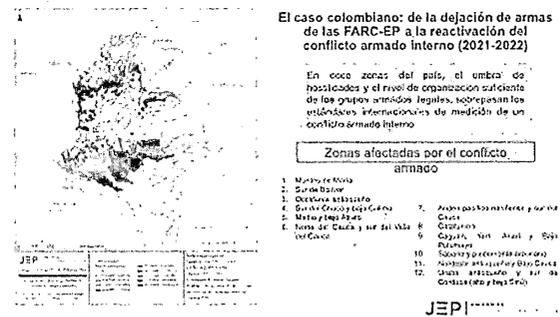


Imagen 1. Tomada de: <https://docs.google.com/presentation/d/1A9oKk5KDxfcbSaZQn7C7b7GMfrTS-O/edit?pli=1#slide=id.p7>.

Según, La Liga Contra el Silencio, en 2022, se sumaron nuevas regiones: la Sierra Nevada de Santa Marta, que comprende al Magdalena, César y La Guajira; el sur de Tolima y, otros territorios, como Vichada, Guainía, Vaupés y Amazonas³³.

1.5. Homicidios y agresiones contra firmantes de paz

Luego de la firma del Acuerdo Final de Paz, la violencia y la falta de seguridad contra los excombatientes y sus familias ha sido dramática. El 27 de enero de 2022, la Corte Constitucional, con ponencia de la magistrada Cristina Pardo Schlesinger, declaró "el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) por el bajo nivel de cumplimiento en la implementación del componente de garantías de seguridad a favor de la población signataria del Acuerdo Final de Paz en proceso de reincorporación a la vida civil, de sus familias y de quienes integran el nuevo partido político Comunes".

³² Disponible en: <https://docs.google.com/presentation/d/1A9oKk5KDxfcbSaZQn7C7b7GMfrTS-O/edit?pli=1#slide=id.p7>.
³³ El mapa de las guerras que desangran a Colombia. La Liga Contra el Silencio. 14 de diciembre de 2022. Disponible en: <https://votagine.co/informe/el-mapa-de-las-guerras-que-desangran-a-colombia/>.

En lo que tiene que ver con el asesinato de excombatientes y firmantes de paz y la necesidad de garantizar su seguridad, señaló:

“(…) 8.8.52. Así, por ejemplo, en relación con la exigencia de que exista una vulneración masiva y generalizada de varios derechos constitucionales que afecta a un número significativo de personas, el número de ya cerca de 300 excombatientes y firmantes del Acuerdo Final de Paz asesinados/as es sumamente grave si se considera que estas muertes tienen lugar en el marco de un acuerdo para finalizar una guerra que se extendió por más de medio siglo, lapso en el que el país perdió vidas valiosas y oportunidades significativas de desarrollo. A esto se añade que los compromisos inmediatos más notorios están en una relación de asimetría irremediable que se traduce en que, mientras la dejación de armas es inmediata, la garantía de seguridad para la reincorporación tiene una duración difícil de definir en el tiempo. Ello implica que una de las partes debe confiar en que la otra cumplirá de buena fe con su compromiso en el tiempo de manera oportuna y eficaz.

8.8.53. De este modo, el problema de garantizar la seguridad a quienes suscribieron el Acuerdo Final de Paz plantea un escenario extraordinario de compromisos del Estado, de ahí que tanto el alcance del concepto de masividad de la violación de derechos fundamentales, como el de la omisión prolongada en el tiempo previsto por la jurisprudencia para declarar el estado de cosas inconstitucional, deba ser fijado de una manera concordante con los principios de confianza y reciprocidad exigidos en este específico contexto y ser interpretados de manera que se logre equilibrar la asimetría que surge en el momento de suscripción del Acuerdo Final de Paz.

8.8.54. A esa luz resulta de la mayor gravedad, totalmente injustificado y contrario las obligaciones constitucionales que quienes abandonaron las armas y hoy se encuentran en tránsito a la vida civil deban acudir a la acción de tutela para que se les conceda protección o para que no se les descomplete la conferida. La firma de este instrumento atribuyó a las autoridades estatales unas obligaciones relacionadas con necesidad de brindar condiciones para la reincorporación efectiva e integral que también garantice a la población signataria las mínimas condiciones para llevar una existencia libre de necesidades apremiantes, estigmatizaciones, humillaciones y violencia (…).”

El informe “Cifras de la Violencia en Colombia”, publicado por Indepaz en septiembre de 2023, registra los asesinatos en Colombia a firmantes del AFP, entre 2017 a 2023 (enero a septiembre), así:

Firmantes del acuerdo asesinados en Colombia 2017-2023 (enero a septiembre)

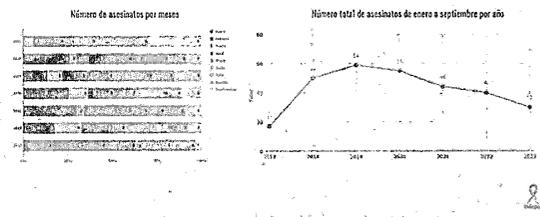


Imagen 2. Firmantes del acuerdo asesinados en Colombia 2017-2023 (enero a septiembre). Tomada de: Informe “Cifras de la Violencia en Colombia”. INDEPAZ. Observatorio de DDHH, Conflictividades y Paz. Publicado el 19 de septiembre de 2023. Disponible en: <https://indepaz.org.co/cifras-de-la-violencia-en-colombia-2/>.

Según el informe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, de 26 de septiembre de 2023, “Desde la firma del Acuerdo Final la Misión ha verificado 394 asesinatos de excombatientes de las FARC-EP (entre ellos 11 mujeres, 57 afrocolombianos y 39 indígenas), así como 134 intentos de homicidio (incluidos los de 11 mujeres) y 33 desapariciones (todas de hombres)”. Indepaz ha registrado desde el 26 de septiembre de 2016 hasta el 27 de octubre de 2023, el asesinato de 399 firmantes de paz y, durante el 2023, con corte al 27 de octubre de 2023, han sido asesinados 35 firmantes de paz³⁴.

1.6. Homicidios y agresiones contra personas defensoras de derechos humanos y liderazgos sociales

El punto 3.4.8 del Acuerdo Final de Paz dispone que se creara el “Programa Integral de Seguridad y Protección para las comunidades y organizaciones en los territorios”, que tiene por propósito adoptar medidas de protección integral para organizaciones, grupos y comunidades en los territorios y que tiene a su cargo la promoción de las siguientes medidas: (i) Implementación de medidas integrales de seguridad y protección; (ii) Implementación de un Programa de promotores/as Comunitarios de Paz y Convivencia; (iii) creación de un Protocolo de Protección para Territorios

³⁴ [INDEPAZ] Observatorio de DDHH y Conflictividades. Disponible en: <https://indepaz.org.co/>.

Rurales; y, (iv) Apoyo a la actividad de Denuncia de las Organizaciones de Derechos Humanos en los territorios.

No obstante, lo pactado en la materia, Indepaz ha registrado, desde el 26 de septiembre de 2016 hasta el 27 de octubre de 2023, el asesinato de 1.552 líderes, lideresas y defensores de DDHH y 444 masacres. Durante el 2023, con corte al 27 de octubre de 2023, han sido asesinados 138 líderes, lideresas y defensores de DDHH y han ocurrido 75 masacres³⁵.

Según la Misión de Verificación de Naciones Unidas, “Entre el 27 de junio y el 30 de agosto de 2023 la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios registró el desplazamiento forzado masivo de 8.556 personas y el confinamiento de otras 27.183, con lo que en total en 2023 suman 87.098 personas afectadas en todo el país. Esta cifra supone una reducción del 31% respecto del mismo periodo de 2022. El 59% de las personas afectadas pertenecen a comunidades étnicas. El uso persistente de minas terrestres sigue afectando a las comunidades vulnerables. Desde enero se han registrado 63 víctimas de minas terrestres, incluidos 3 niños y 17 miembros de minorías étnicas. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) registró 25 masacres (12 verificadas y 13 en proceso de verificación). La mayoría de ellas tuvieron lugar en los departamentos de Norte de Santander y el Valle del Cauca. En las masacres verificadas hubo 38 víctimas, entre ellas 8 mujeres y 4 niños”³⁶.

Reporta, además, que “El ACNUDH recibió 52 denuncias de asesinato de defensores de los derechos humanos (de los cuales 4 han sido verificados, 44 están en proceso de verificación y 4 fueron no concluyentes). Esta cifra representa una disminución del 13% respecto del período abarcado por el informe anterior. De las denuncias recibidas, 14 se refieren a líderes indígenas, 10 a líderes campesinos, 11 a líderes afrocolombianos, 4 a lideresas y 1 a un líder de la comunidad de personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero, queer e intersexuales (LGBTQI). Es particularmente preocupante la concentración de la violencia en los departamentos de Valle del Cauca (9), Nariño (8) y el Cauca (7)”³⁷. En similar sentido, el informe semestral Somos Defensores 2023 «La Espera», publicado el 19 de octubre de 2023, da cuenta del asesinato, durante el primer semestre de 2023, de 85 liderazgos sociales y personas defensoras de derechos humanos en Colombia³⁸.

El informe “Cifras de la Violencia en Colombia”, publicado por Indepaz en septiembre de 2023, reporta cómo del 1 de enero al 18 de septiembre de 2023, fueron asesinados

³⁵ [INDEPAZ] Observatorio de DDHH y Conflictividades. Disponible en: <https://indepaz.org.co/>.

³⁶ Informe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. Publicado el 26 de septiembre de 2023. Pág. 9.

³⁷ Ibidem.

³⁸ Disponible en: <https://asociacionminga.co/informe-semestral-somos-defensores-2023-la-espera/>.

123 líderes, lideresas y defensores de DDHH (29 comunales, 24 indígenas, 16 cívicos y 14 políticos), de los cuales el 84% eran hombres, el 13% mujeres y el 3% LGBTQIA+. Siendo los departamentos más afectados, Cauca (25%), Antioquia (18%), Valle del Cauca (12%), Nariño (11%), Córdoba (7%), Bolívar (6%), Norte de Santander (5%), Arauca (5%), César (4%), La Guajira (4%). De otra parte, fueron asesinados 30 firmantes de paz, 6 en Cauca, 3 en Chocó, 3 en Huila, 3 en Meta, 3 en Nariño, 2 en Arauca, 2 en Caquetá, 2 en Putumayo, 2 en el Valle del Cauca, 1 en Antioquia, 1 en Guaviare, 1 en Norte de Santander y 1 en Tolima³⁹.

Municipios con mayor índice de líderes/as sociales asesinados 2016-2023

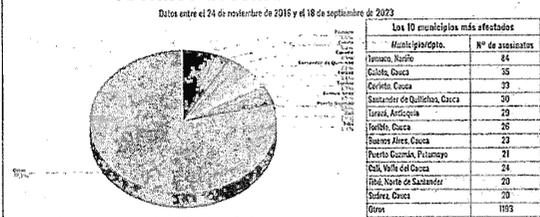


Imagen 3. Municipios con mayor índice de líderes/as sociales asesinados 2016-2023. Tomada de: Informe “Cifras de la Violencia en Colombia”. INDEPAZ. Observatorio de DDHH, Conflictividades y Paz. Publicado el 19 de septiembre de 2023. Disponible en: <https://indepaz.org.co/cifras-de-la-violencia-en-colombia-2/>.

³⁹ Informe “Cifras de la Violencia en Colombia”. INDEPAZ. Observatorio de DDHH, Conflictividades y Paz. Publicado el 19 de septiembre de 2023. Disponible en: <https://indepaz.org.co/cifras-de-la-violencia-en-colombia-2/>.

<p>en junio de este año, se logró un hito importante con la entrega y titulación oficial de predios en Anorí (Antioquia) a nombre de individuos en proceso de reincorporación⁵⁷.</p> <p>A pesar de los avances, persisten desafíos en el proceso de reincorporación. El enfoque individual actual ha generado dificultades en el acompañamiento institucional, la sostenibilidad de las iniciativas productivas y el respaldo de mecanismos de cooperación⁵⁸. La sostenibilidad económica de la reincorporación se ve comprometida, ya que muchos proyectos están al borde de la quiebra o no generan ingresos prácticos para los reincorporados⁵⁹. La adquisición de tierras por parte del Gobierno, con 994,27 hectáreas compradas para beneficio de habitabilidad y proyectos productivos, aborda las dificultades en el acceso a la tierra⁶⁰. De igual manera, la falta de garantías de seguridad sigue siendo un obstáculo importante, con un alarmante número de asesinatos de firmantes del Acuerdo Final de Paz, especialmente en regiones críticas como el Alto Patía y Norte del Cauca⁶¹.</p> <p>Punto 4: Solución al problema de drogas</p> <p>El avance más significativo en la implementación de este punto es la construcción de la Política Nacional de Drogas 2022-2023, que establece la necesidad de trazar una nueva hoja de ruta para la erradicación, priorizando la protección de la vida y los derechos humanos, así como la exigencia de que estos procesos sean ambientalmente sostenibles⁶².</p> <p>Se observa un incumplimiento significativo en la implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos -PNIS, ya que, aunque se firmaron 106 acuerdos colectivos con 188.036 familias, solo se logró vincular a 99.097 mediante acuerdos individuales. Esto indica que aproximadamente 88.000 familias expresaron su voluntad de participar en el programa, pero se encuentran excluidas del mismo⁶³. Además, la Fundación Ideas para la Paz expresa su preocupación ya que después de siete años de la firma del AFP, "sólo una familia cuenta con la ejecución total del componente de proyecto productivo de ciclo largo"⁶⁴. Sumado a lo anterior, persisten los rezagos en el cumplimiento de los indicadores del Plan Marco de Implementación -PMI con clasificador étnico, los planes de sustitución concertados con pueblos y comunidades étnicas y el decreto de reglamentación del PNIS consultado y concertado con pueblos y comunidades étnicas no cuentan con ningún registro</p> <p><small>⁵⁷ Ibidem. Pág. 30. ⁵⁸ Fundación Ideas para la Paz & Proyecto del Capitolio al Territorio, Op. cit., pág.6. ⁵⁹ Ibidem. Pág. 73. ⁶⁰ Ibidem. Pág. 76. ⁶¹ Ibidem. Pág. 79. ⁶² Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, Op. cit., pág.36. ⁶³ Fundación Ideas para la Paz & Proyecto del Capitolio al Territorio, Op. cit., pág.82. ⁶⁴ Ibidem. Pág. 83.</small></p>	<p>cuantitativo. Finalmente, el Instituto Kroc⁶⁵ llama la atención en que el Programa Nacional de Prevención al Consumo de Sustancias Psicoactivas no ha comenzado.</p> <p>Punto 5: Víctimas y justicia transicional</p> <p>Frente al componente de justicia se tiene que la Jurisdicción Especial para la Paz -JEP ha avanzado en la investigación de algunos macrocasos, en el otorgamiento de tratamientos penales especiales para los comparecientes y en diligencias de reconocimiento de responsabilidad. Sin embargo, se espera que tome decisiones de fondo prontamente, especialmente en lo que refiere a sanciones. Solamente los comparecientes de las extintas Farc-EP han presentado Trabajos, Obras y Acciones con contenido Reparador (TOAR) para que sean tenidos en cuenta como parte de las sanciones que eventualmente les sean impuestas⁶⁶.</p> <p>Sumado a lo anterior, es relevante señalar que, tras el acto de reconocimiento realizado en Juan Frio (Norte de Santander) en mayo de 2023 y las declaraciones de Salvatore Mancuso, la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas -UBPD llevó a cabo actividades de prospección no intrusiva. Durante estas acciones, se descubrieron hallazgos forenses, incluyendo estructuras óseas y prendas de vestir, y se confirmó la presencia de hornos crematorios en la región⁶⁷.</p> <p>La indemnización a las víctimas en Colombia avanza a un ritmo alarmantemente lento, a pesar de las metas ambiciosas establecidas por el Gobierno Nacional. Según datos de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV hasta junio de 2023, solo el 17.9% de las víctimas sujetas a atención, es decir, 1.357.328 personas, habían sido indemnizadas. Si se mantiene el ritmo de los últimos 10 años, el Estado requeriría aproximadamente 60 años para completar la indemnización de las víctimas actualmente registradas. A pesar de las aspiraciones gubernamentales, no se ha observado una aceleración representativa; en los primeros seis meses de 2023, la UARIV indemnizó a 30.938 víctimas, en comparación con las 110.910 indemnizaciones realizadas en todo el año 2022. Esta problemática se agudiza en los territorios PDET, aunque en los dos meses siguientes a la fecha de corte, se evidenció un esfuerzo por mejorar estos indicadores⁶⁸.</p> <p>En el ámbito de las medidas de reparación, se presentan distintos obstáculos. En la restitución de tierras, factores como las condiciones de seguridad en los territorios, la no-inclusión masiva de solicitudes en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente -RTDAF (aproximadamente el 63% de las solicitudes con decisión de</p> <p><small>⁶⁵ Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, Op. cit., pág.39. ⁶⁶ Fundación Ideas para la Paz & Proyecto del Capitolio al Territorio, Op. cit., pág.109. ⁶⁷ Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, Op. cit., pág.45. ⁶⁸ Fundación Ideas para la Paz & Proyecto del Capitolio al Territorio, Op. cit., pág. 95-98.</small></p>
<p>fondo son rechazadas) y el rezago en las decisiones judiciales dificultan el proceso⁶⁹. En cuanto a la rehabilitación psicosocial, solo el 9.7% de las víctimas ha recibido atención a través del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas -PAPSIVI, y las víctimas perciben que la atención esporádica tiene un impacto limitado en su recuperación emocional. La ruta de reparación colectiva enfrenta un estancamiento grave, ya que, a junio de 2023, apenas el 6.1% de los Sujetos de Reparación Colectiva han completado la implementación de su Plan Integral, y solo el 20.2% están en proceso de implementación. Este rezago se agrava considerablemente en los Sujetos de Reparación Colectiva étnicos y en los territorios PDET⁷⁰. Además, no hay información disponible sobre los avances en la construcción del Plan Nacional de Derechos Humanos⁷¹.</p> <p>Punto 6: Implementación, Verificación y Refrendación</p> <p>En cuanto a financiación, el Instituto Kroc⁷² indica que el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD paz), en su sesión número 66, aprobó 55 proyectos para la implementación de iniciativas PDET por un valor de \$163.197 millones de pesos. Además, la Agencia de Renovación del Territorio -ART anunció la designación presupuestal para la financiación de proyectos mediante el Mecanismo de Obras por Impuestos, y se reportaron avances en la inversión de aportes privados para la implementación del Acuerdo.</p> <p>En cuanto a rezagos, se tiene que el 31,7% de las normas para implementar el acuerdo siguen pendientes, entre las que destacan: la reforma política, el sometimiento de grupos de crimen organizado a la justicia, el tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores, el estatuto de lucha contra lavado de activos y la reforma a la ley de víctimas⁷³, aunque sobre este último punto hay que precisar que en este momento se encuentran en trámite seis (6) reformas a esta ley. Por su parte, el Instituto Kroc⁷⁴ señala que aún no se han realizado sesiones territoriales del Comité de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación -CSIVI.</p> <p>Capítulo de género</p> <p>En cuanto a los avances en materia de género tenemos que, en términos de acceso a tierras, hasta el 30 de junio de 2023, se titularon 448.695 hectáreas que beneficiaron a 38.001 mujeres, y 513.751 hectáreas fueron formalizadas para mujeres rurales. Durante la administración de Gustavo Petro, se formalizaron 52.535 hectáreas para mujeres,</p> <p><small>⁶⁹ Ibidem. Págs. 98-101. ⁷⁰ Ibidem. Págs. 101-102. ⁷¹ Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, Op. cit., pág.47. ⁷² Ibidem. Pág. 51. ⁷³ Fundación Ideas para la Paz & Proyecto del Capitolio al Territorio, Op. cit., pág.11. ⁷⁴ Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, Op. cit., pág. 53.</small></p>	<p>incluyendo titulación conjunta en parejas⁷⁵. En este trimestre, se logró un hito importante al reconocer la economía del cuidado como actividad productiva en el sector rural⁷⁶. Asimismo, el Congreso de la República aprobó un proyecto de ley para prevenir, atender, rechazar y sancionar la violencia contra las mujeres en política, asegurando su derecho a la participación en todos los niveles. También se abrieron convocatorias para la segunda fase de ProDefensoras, que se extenderá hasta 2026, centrándose en la autonomía económica de las mujeres firmantes de paz y sus organizaciones⁷⁷. Además, la Jurisdicción Especial para la Paz -JEP dio inicio al caso 11, sobre violencia sexual⁷⁸.</p> <p>No obstante, las mujeres siguen teniendo más barreras en el proceso de reincorporación por su dependencia económica⁷⁹, continúa la violencia en contra de líderes sociales y persisten los rezagos en la implementación de indicadores de género del PMI en lo que respecta a la entrega de viviendas mejoradas y viviendas nuevas a mujeres rurales.</p> <p>Capítulo étnico</p> <p>En términos de acceso a tierras, entre agosto de 2022 y junio de 2023, la ANT informó acerca de la adquisición de 25.802 hectáreas, de las cuales 7.542 han sido entregadas a familias con pertenencia étnica⁸⁰. En abril de 2023, se logró un avance significativo al incluir 199 nuevas iniciativas de los pueblos indígenas Nükak y Jiw en el Plan de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) en la región de Macarena – Guaviare⁸¹.</p> <p>No obstante, se identifican desafíos importantes en la implementación de programas. El PNIS avanza de manera más lenta en las comunidades étnicas. La comparación de componentes como atención alimentaria inmediata, seguridad alimentaria, asistencia técnica y proyectos productivos de ciclo largo muestra porcentajes similares entre comunidades étnicas y el nivel nacional, pero en proyectos productivos de ciclo corto y seguridad alimentaria para las comunidades negras, se observa un menor progreso⁸². Además, la reparación colectiva en sujetos étnicos está significativamente rezagada.</p> <p><small>⁷⁵ Fundación Ideas para la Paz & Proyecto del Capitolio al Territorio, Op. cit., pág.121. ⁷⁶ Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, Op. cit., pág. 16. ⁷⁷ Ibidem. Pág. 31. ⁷⁸ Jurisdicción Especial para la Paz. Comunicado 12. La JEP abre macrocaso 11, que investiga la violencia basada en género, incluyendo violencia sexual y reproductiva, y crímenes cometidos por prejuicio. Publicado el 27 de septiembre de 2023. Disponible en: https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/-la-jep-abre-macrocaso-11-que-investiga-la-violencia-basada-en-genero-incluyendo-violencia-sexual-y-reproductiva-y-crimes-cometidos-por-prejuicio. ⁷⁹ Fundación Ideas para la Paz & Proyecto del Capitolio al Territorio, Op. cit., pág.122. ⁸⁰ Ibid., p. 116. ⁸¹ Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, Op. cit., pág. 13. ⁸² Fundación Ideas para la Paz & Proyecto del Capitolio al Territorio, Op. cit., pág.120.</small></p>

<p>Finalmente, vale destacar que el Instituto Kroc⁸³ afirma que, a junio de 2023, “persisten brechas entre la implementación de los enfoques transversales y la implementación general del Acuerdo Final”. Según el informe en mención, si observamos las disposiciones no iniciadas y en nivel mínimo de implementación, se observa que el 74% de las disposiciones con enfoque étnico y el 70% de las disposiciones con enfoque de género no son viables, al menos, al corte de este informe.</p> <p>2. Proceso de paz con el Ejército de Liberación Nacional -ELN</p> <p>En marzo de 2016, luego de 27 meses de diálogos exploratorios, el presidente Santos y el Ejército de Liberación Nacional -ELN, anunciaron el inicio oficial del proceso, del que fueron garantes Brasil, Chile, Cuba, Ecuador y el Reino de Noruega. Ese año, acordaron una agenda, conformada por seis puntos: (i) participación de la sociedad en la construcción de paz; (ii) democracia para la paz; (iii) transformaciones de la paz; (iv) víctimas; (v) fin del conflicto armado; y, (vi) implementación. En enero de 2019, el presidente Iván Duque Márquez decretó la ruptura de los diálogos. Para ese momento, se habían alcanzado avances significativos con relación al mecanismo de participación, así como algunos acuerdos humanitarios, en los departamentos de Chocó y de Nariño⁸⁴.</p> <p>En noviembre de 2022 el presidente de la República, Gustavo Petro Urrego, autorizó la instalación y reanudación de la Mesa de Diálogos, que se llevó a cabo el 21 de noviembre de 2022, en la ciudad de Caracas, República Bolivariana de Venezuela. Actualmente, se han llevado a cabo cuatro ciclos de conversaciones, en los que se han suscrito quince acuerdos, dos de ellos parciales, diecisiete protocolos y un glosario para el Cese al Fuego Bilateral Nacional y Temporal (CFBNT); así como el reglamento operativo y el plan de trabajo del Comité Nacional de la Participación; los cuales desarrollan los puntos 1, 2, 3 y 5 de la nueva agenda de diálogos contenida en el Acuerdo de México, suscrito el 10 de marzo de 2023⁸⁵.</p> <p>El Acuerdo de México contiene una Nueva Agenda de Diálogos de Paz, pactada por las partes en el segundo ciclo de conversaciones, que consta de los siguientes puntos:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) La participación de la sociedad civil en la construcción de la paz; (ii) Democracia para la paz; (iii) Transformaciones para la paz; <p>⁸³ Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, Op. cit., pág. 9. ⁸⁴ Pág. 24. ⁸⁵ Informe ante la Plenaria de Senado de la República, suscrito por los senadores Iván Cepeda Castro y María José Pizarro Rodríguez, de 25 de septiembre de 2023.</p>	<ul style="list-style-type: none"> (iv) Víctimas; (v) Fin del conflicto armado; (vi) Plan general de Ejecución de los acuerdos entre el Gobierno Nacional y el Ejército de Liberación Nacional -ELN. <p>Asimismo, contiene el diseño del proceso, que incluye las funciones de los países grantes y el papel que desempeñan las instituciones y organismos acompañantes y el Grupo de Países de Acompañamiento, Apoyo y Cooperación -GPAAC. Finalmente, dispone el funcionamiento y metodología de la Mesa y el desarrollo de la nueva agenda⁸⁶.</p> <p>Con los Acuerdos de Participación y Cese al Fuego suscritos en el tercer ciclo de conversaciones, que llevan el nombre de Acuerdos de Cuba, se dio inicio al desarrollo de la Agenda de Diálogos, “Ambos están íntimamente relacionados. El cese al fuego y las medidas de protección para la población son indispensables para lograr la participación de la sociedad en este proceso en condiciones de seguridad y libertad. La participación es la vía política para lograr las transformaciones sociales que acompañen la superación de la confrontación armada, y por tanto estimulará el cese al fuego y su consolidación nacional”⁸⁷.</p> <p>El Primer Acuerdo de Cuba establece que, partiendo de los principios adoptados en el Acuerdo de México, durante el siguiente semestre se entrará en la fase de diseño de la participación. Para ello, el proceso de participación se hará en bloque con los tres primeros puntos de la agenda: (i) Participación de la sociedad en la construcción de la paz; (ii) Democracia para la Paz; y, (iii) Transformaciones para la Paz. Además, con el propósito de llevar a cabo el diseño de la participación, se dispuso la creación del Comité Nacional de la Participación, integrado por 30 sectores y 81 representantes⁸⁸. El 3 de agosto de 2022 se instaló este Comité⁸⁹.</p> <p>A la fecha se han realizado 10 encuentros nacionales, 10 preencuentros regionales y 3 preencuentros sectoriales, con: medios de comunicación alternativos, comunitarios y populares; procesos urbanos; procesos juveniles; personas con discapacidad;</p> <p>⁸⁶ Véase: https://twitter.com/ComisionadoPaz/status/1634279400223932416. ⁸⁷ Informe ante la Plenaria de Senado de la República, suscrito por los senadores Iván Cepeda Castro y María José Pizarro Rodríguez, de 13 de junio de 2023. ⁸⁸ Informe ante la Plenaria de Senado de la República, suscrito por los senadores Iván Cepeda Castro y María José Pizarro Rodríguez, de 13 de junio de 2023. ⁸⁹ Véase: https://www.canalinstitucional.tv/noticias/cese-al-fuego-eln-comite-de-participacion.</p>
<p>estudiantes; organizaciones campesinas; organizaciones sindicales y plataformas de trabajadores; vivendistas; derechos humanos, entre otros⁹⁰.</p> <p>El Segundo Acuerdo de Cuba de Cese al Fuego Bilateral, Nacional y Temporal (CFBNT), que entró en su fase de implementación plena, el 3 de agosto de la anualidad, se enfoca en generar condiciones para que la población civil pueda ejercer sus derechos y libertades, y tiene énfasis en las poblaciones territoriales. Asimismo, “busca estimular el desarrollo de dinámicas y acciones humanitarias en los territorios mayormente afectados por el conflicto armado”. Tiene una duración de ciento ochenta (180) días, prevé un mecanismo de monitoreo y verificación que adelanta Naciones Unidas, con el acompañamiento de la Iglesia Católica y de la veeduría social, y cuenta con la participación de los países garantes y acompañantes⁹¹.</p> <p>3. Otros procesos de paz</p> <p>Además, de la Mesa de Diálogos con el Ejército de Liberación Nacional -ELN, en desarrollo de lo dispuesto en la ley 2272 de 2022, de ‘Paz Total’, el Gobierno del presidente de la República, Gustavo Petro Urrego, según información suministrada por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, adelanta tres procesos de construcción de paz urbana. En el marco de los mismos, se han instalado tres espacios de conversaciones sociojurídicas: el primero, en el Área Urbana de Buenaventura, con ‘Shottas’ y ‘Espartanos’; el segundo, en Medellín, con las bandas criminales de Medellín y el Valle de Aburrá; y, el tercero, en Quibdó, con tres estructuras armadas. De igual manera, se adelantan acercamientos con El Clan del Golfo y las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada.</p> <p>De otra parte, el Gobierno Nacional ha sostenido acercamientos, en fase exploratoria, con la Segunda Marquetalia y el 16 de octubre de 2023 instaló la Mesa de Diálogos con el autodenominado Estado Mayor Central, de las disidencias de las Farc. La Mesa ha dado a conocer cuatro acuerdos pactados. El primero, el “Acuerdo para el respeto a la población civil y la implementación del cese al fuego bilateral, temporal de carácter nacional con impacto territorial, entre el Gobierno Nacional de la República de Colombia y el Estado Mayor Central de las Farc-EP”⁹². El 16 de octubre, el presidente de la República expidió el decreto 1684 de 2023, “Por medio del cual se decreta el Cese al Fuego Bilateral y Temporal de carácter Nacional con Impacto Territorial (CFBNT) sobre la base de un Acuerdo para el respeto de la población civil, en el marco de la Mesa de Diálogos de Paz entre el Gobierno Nacional y el Estado Mayor Central de las</p> <p>⁹⁰ Véase: Cuenta Oficial de la Delegación de Paz del Gobierno de Colombia, en ‘X’ (antes ‘Twitter’) @DelegacionGob. Disponible en: https://twitter.com/DelegacionGob. ⁹¹ Informe ante la Plenaria de Senado de la República, suscrito por los senadores Iván Cepeda Castro y María José Pizarro Rodríguez, de 13 de junio de 2023. ⁹² Disponible en: https://twitter.com/ComisionadoPaz/status/1714258406956019888.</p>	<p>FARC-EP, y se dictan otras disposiciones”, el cual rige a partir del 17 de octubre de 2023 hasta el 15 de enero de 2024⁹³.</p> <p>El segundo, el “Acuerdo sobre el componente internacional y de acompañamiento a la Mesa de Diálogos de Paz”, el cual prevé que “Los acompañantes permanentes y garantes ejercerán sus funciones por invitación acordada de las partes, actuando bajo los principios de imparcialidad, objetividad, autonomía y confidencialidad”. En tal sentido, dispone que serán acompañantes permanentes: la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de los Estados Americanos (MAPP/OEA), el representante especial del Secretario General de la Organización de Naciones Unidas, la Conferencia Episcopal Colombiana y el Consejo Mundial de Iglesias; y, actuarán como garantes Irlanda, el Reino de Noruega, la Confederación Suiza y la República Bolivariana de Venezuela⁹⁴.</p> <p>El tercero, “Acuerdo sobre los lineamientos base para la elaboración de la agenda de diálogos y construcción de paz”, que contempla la participación de las comunidades y de la sociedad en su construcción, un diálogo entre las partes que incluye elementos de carácter social, económico, político, ambiental, cultural, administrativo y jurídico, y el reconocimiento de los diferentes enfoques poblacionales, diferenciales, étnicos, culturales, campesinos, de género y generacionales. De igual manera, prevé que serán temas marco del proceso de discusión con la sociedad, entre otros: los de “Tierras, territorio, ambiente, seguridad, educación, despojo, desarrollo sostenible, poder local, modelos de gobernanza, víctimas del conflicto social y armado, economías hoy consideradas ilícitas, territorialidades étnicas y campesinas, garantías para las partes durante y después del acuerdo”⁹⁵. El cuarto, que contiene los “Lineamientos del acuerdo especial para la transformación de territorios y superación de la dependencia de economías consideradas ilícitas”, que “identifica la necesidad de adelantar un plan de transformación territorial, en la región del cañón del Micay, con efectos replicables en otras zonas”⁹⁶.</p> <p>Finalmente, fueron pactados dos protocolos, el “Protocolo de reglas y compromisos para el cese al fuego bilateral, temporal de carácter nacional con impacto territorial” y, el “Protocolo para mandato del mecanismo de veeduría, monitoreo y verificación en el marco del acuerdo para el respeto a la población civil y la implementación del cese al fuego bilateral, temporal de carácter nacional con impacto territorial”⁹⁷.</p> <p>⁹³ Véase: https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=149841&dt=S#:::text=la%20población%20civil-.Se%20decreta%20el%20Cese%20al%20Fuego%20Bilateral%20y%20Temporal%20de,2023%20hasta%20el%2015%20de%20enero%20de%202024%3A00. ⁹⁴ Disponible en: https://twitter.com/ComisionadoPaz/status/1714259271821471825. ⁹⁵ Disponible en: https://twitter.com/ComisionadoPaz/status/1714260260913926347. ⁹⁶ Disponible en: https://twitter.com/ComisionadoPaz/status/1714261239629523309. ⁹⁷ Disponibles en: https://twitter.com/ComisionadoPaz/status/1714264282131497036 y https://twitter.com/ComisionadoPaz/status/1714264282131497036.</p>

<p>II. INICIATIVA LEGISLATIVA</p> <p>1. Antecedentes legislativos</p> <p>Esta iniciativa legislativa retoma algunos elementos del articulado y de la exposición de motivos del proyecto de ley 314 de 2022 Senado⁹⁸, que el senador Iván Cepeda Castro radicó el 7 de febrero de 2022, y que fue repartido a la Comisión Primera del Senado de la República, para iniciar su trámite legislativo. Aunque el senador ponente, Julián Gallo Cubillos, presentó informe de Ponencia para primer debate⁹⁹, la iniciativa no fue discutida y, por tanto, se archivó, de acuerdo con lo pautado en los artículos 162 de la Constitución Política y 190 de la ley 5 de 1992 -Reglamento Interno del Congreso.</p> <p>2. Objeto de la iniciativa legislativa</p> <p>El objeto de esta iniciativa consiste en crear un nuevo tipo penal, contenido en el Libro II Título XII Capítulo I de la ley 599 de 2000 -Código Penal, de los delitos contra la seguridad pública, que tiene por propósito proscribir penalmente toda conducta que obstruya, impida o restrinja, de manera temporal o permanente, la exploración, inicio, desarrollo o finalización de procesos que el Gobierno Nacional adelante en el marco de la política de paz, definida en la ley 2272 de 2022, o la suscripción, implementación y cumplimiento de acuerdos, acuerdos parciales, acuerdos humanitarios y protocolos que se pacten en desarrollo de los mismos. También, incorpora una nueva prohibición en el artículo 39 de la ley 1952 de 2019 -Código General Disciplinario, cuando el servidor público obstruya, impida o restrinja la exploración, inicio, desarrollo o finalización de procesos de paz, o la suscripción, implementación o cumplimiento de acuerdos, acuerdos parciales, acuerdos humanitarios y protocolos que se pacten en desarrollo de los mismos.</p> <p>Para la Corte Constitucional, aunque la Carta Política tiene una vocación y filosofía pacifista, no excluye ningún instrumento para superar el conflicto, siempre y cuando se adopten medidas para garantizar los derechos de las víctimas y asegurar la vigencia del Estado de Derecho¹⁰⁰. No obstante, ha enfatizado que, “La opción por una salida negociada al conflicto maximiza el valor de la paz y constituye un paso hacia la efectiva vigencia de la Constitución. Debe producirse en armonía con otros principios y valores constitucionales entre los cuales se cuentan el principio democrático, la supremacía de la Constitución, los derechos de las víctimas, pero tiene</p> <p><small>https://twitter.com/ComisionadoPaz/status/1714264284023202218. ⁹⁸ Gaceta del Congreso de la República No 104 de 2022. ⁹⁹ Gaceta del Congreso de la República No. 319 de 2022. ¹⁰⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-630 de 11 de octubre de 2017. M.P.: Luis Guillermo Guerrero Pérez y otro.</small></p>	<p>un valor intrínseco en cuanto que la consolidación de la paz es un presupuesto para la materialización de los demás derechos”¹⁰¹ (énfasis propio).</p> <p>En este sentido, ha hecho hincapié en que las referencias específicas de la paz que contiene la Constitución Política, y que se complementan con algunas reformas constitucionales, como la contenida en el acto legislativo 01 de 2012, “ponen de presente el inequívoco propósito del Constituyente de 1991 y del Constituyente derivado de emprender todas las acciones necesarias para hacer posible una sociedad en la cual, de una parte, (i) las discrepancias sean consideradas una oportunidad de enriquecimiento social, cultural y político, y, de otra, (ii) los conflictos que de tales discrepancias pueden derivarse se tramiten a través de los canales institucionales - políticos o judiciales- previstos para ello y, nunca, a través de la violencia”¹⁰².</p> <p>Por ello, ha preceptuado que el Estado puede establecer medidas de tipo penal que tengan por propósito la consolidación de una paz estable y duradera, “en este contexto alude a un proyecto a mediano y largo plazo sobre temas que, como en este caso, se refieren a la consolidación de una paz estable y duradera, que, a su vez, incluye medidas de transición hacia la paz de tipo penal, político, social, económico y cultural, de derechos de las víctimas, de seguridad ciudadana, que conllevan los cambios estructurales necesarios de las causas que dieron origen al conflicto interno para su finalización y garantías de no repetición. Todos estos tienen un valor estratégico, pues no dependen de los variables dinámicas de la actividad política”¹⁰³ (énfasis propio).</p> <p>En este aspecto, el Alto Tribunal se ha pronunciado sobre la estrecha relación que existe entre la Constitución Política y la política criminal, como consecuencia de la constitucionalización del derecho penal, que se traduce en la obligación del legislador de asegurar, en materia sustantiva y procedimental, que la política criminal incorpore preceptos y postulados constitucionales o, en otras palabras, el ius puniendi se oriente a hacer efectivos los derechos y valores constitucionales¹⁰⁴. Así pues, esta iniciativa legislativa busca desarrollar el artículo 22 de la Constitución Política, creando un tipo penal y una prohibición para los servidores públicos que busca desestimular aquellas conductas que tengan por propósito obstruir la paz y, de paso, promover, estimular o perpetuar el conflicto armado.</p> <p>3. Contenido de la iniciativa legislativa</p> <p>Esta iniciativa legislativa se compone de cuatro artículos: el primero, mediante el cual se incorpora un nuevo artículo 340B a la ley 599 de 2000, denominado: ‘obstrucción a</p> <p><small>¹⁰¹ Ibidem. ¹⁰² Ibidem. ¹⁰³ Ibidem. ¹⁰⁴ Corte Constitucional. Sentencia C 936 de 23 de noviembre de 2010. M.P.: Luis Ernesto Vargas Silva.</small></p>
<p>la paz; el segundo, incorpora un nuevo artículo 340C a la ley 599 de 2000, que establece las circunstancias de agravación punitiva de la conducta; el tercero, incorpora un numeral nuevo al artículo 39 de la ley 1952 de 2019, de las prohibiciones de los servidores públicos; y, el cuarto, sobre la vigencia de la ley.</p> <p>3.1. Elementos del tipo penal. El tipo penal de obstrucción a la paz consiste en obstruir, impedir o restringir, de manera temporal o permanente, la exploración, inicio, desarrollo o finalización de procesos que el Gobierno Nacional adelante en el marco de la política de paz, definida en la ley 2272 de 2022, o la suscripción, implementación y cumplimiento de acuerdos, acuerdos parciales, acuerdos humanitarios y protocolos que se pacten en desarrollo de los mismos.</p> <ul style="list-style-type: none"> - La conducta, en su fase objetiva, consiste en realizar actos capaces de obstruir. Según la Real Academia de la Lengua, obstruir, significa: a. estorbar el paso, cerrar un conducto o camino; b. impedir la acción; c. impedir la operación de un agente, sea en lo físico, sea en lo inmaterial; d. dicho de un agujero, una grieta, un conducto, etc.: Cerrarse o taparse¹⁰⁵. <p>Por ende, la conducta se produce cuando con sus actos el sujeto activo obstruye, impide o restringe, de manera temporal o permanente, la exploración, inicio, desarrollo o finalización de procesos que el Gobierno Nacional adelante en el marco de la política de paz, definida en la ley 2272 de 2022, o la suscripción, implementación y cumplimiento de acuerdos, acuerdos parciales, acuerdos humanitarios y protocolos que se pacten en desarrollo de los mismos.</p> <ul style="list-style-type: none"> - La conducta, en su fase subjetiva, consiste en el dolo, es decir, que la persona sea consciente de que con sus actos puede obstruir, impedir o restringir procesos de paz, en cualquiera de sus fases, de exploración, inicio, desarrollo o finalización, o la suscripción, implementación o cumplimiento de acuerdos, acuerdos parciales, acuerdos humanitarios o protocolos que se pacten en desarrollo de los mismos. - Este es un tipo penal de mera conducta, no de resultado, en tal sentido, no se requiere que el fin perseguido por el sujeto activo se consuma, basta con que dirija su conducta a producir ese efecto. Por ende, admite la tentativa, pues se trata de un tipo penal en el que se incrimina el peligro que genera, independientemente, de que la conducta se realice. <p><small>¹⁰⁵ [RAE] Disponible en: https://dle.rae.es/obstruir.</small></p>	<p>Aunque si la conducta se produce, es decir, si se obtiene el resultado, su consumación constituye causal de agravación punitiva.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Por lo cual, la conducta, desde el punto de vista del bien jurídico tutelado por el tipo penal, el de la seguridad pública, implica que para que la conducta se realice debe tenerse la intención dolosa de afectar este interés superior y, en particular, la paz, la convivencia, la tranquilidad y el orden público. <p>3.2. Causales de agravación punitiva. La conducta se agrava punitivamente cuando:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Se consuma el fin perseguido; b. Se cometa por servidor público que ejerza autoridad o jurisdicción; c. Se emplean, para su realización, bienes del Estado; d. Como consecuencia del ilícito se causa la muerte o lesiones personales a mujeres excombatientes, constructoras de paz, defensoras de derechos humanos o lideresas sociales. <p>3.3. Prohibición a los servidores públicos. El artículo 3 dispone que a todo servidor público le está prohibido obstruir, impedir o restringir la exploración, inicio, desarrollo o finalización de procesos de paz, o la suscripción, implementación o cumplimiento de acuerdos, acuerdos parciales, acuerdos humanitarios y protocolos que se pacten en desarrollo de los mismos.</p> <p>3.4. Vigencia y aplicación en el tiempo. Esta iniciativa legislativa en su artículo 4 preceptúa, en lo que tiene que ver con la vigencia, que regirá a partir de la fecha de su publicación.</p> <p>4. Libertad de configuración del legislador en materia penal</p> <p>Esta iniciativa legislativa se fundamenta en la cláusula de competencia contenida en los artículos 114 y 150 de la Constitución Política, y con ella se busca proteger los intereses superiores de las personas a la seguridad pública, a la convivencia pacífica y a la paz. Asimismo, satisface los límites fijados por la Corte Constitucional, en la</p>

sentencia C-365 de 2012, respecto del margen de configuración legislativa, en materia penal. Veamos:

- 4.1. Principio de necesidad de la intervención penal. Esta iniciativa legislativa es necesaria, para garantizar el interés superior de la seguridad pública y, a su vez, la paz, la convivencia y la tranquilidad pública, toda vez que los controles existentes para prevenir la conducta no son suficientes.
- 4.2. Principio de exclusiva protección de bienes jurídicos. El tipo penal que se crea mediante esta iniciativa legislativa, busca reprochar penalmente la conducta dolosa de la persona que dirigida su comportamiento a lesionar el interés superior de la seguridad pública y, en especial, la paz, la convivencia, la tranquilidad y el orden público. Por ello, se incorpora en el Libro II Título XII Capítulo I del Código Penal, que contiene los delitos que atentan contra este bien jurídico tutelado.
- 4.3. El 'orden público', en términos de la Corte Constitucional, consiste en "el conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos humanos (...) el orden público debe definirse como las condiciones de seguridad, tranquilidad y de sanidad medioambiental, necesarias para la convivencia y la vigencia de los derechos constitucionales, al amparo del principio de dignidad humana"¹⁰⁶. Asimismo, ha preceptuado que tiene por propósito, "garantizar el valor y fin esencial del Estado de la convivencia pacífica". En tal sentido, constituye "un asunto de interés general que se define como la reunión de los valores necesarios para que sean posibles la convivencia social y la vigencia de los derechos constitucionales, al amparo del principio de dignidad humana: la seguridad pública, la tranquilidad pública y la sanidad medioambiental, concepto más amplio y exigente que el de salubridad, ya que involucra el concepto de desarrollo ambientalmente sostenible".

Por ello, esta iniciativa legislativa, no solamente se concilia con las exigencias contenidas en la Carta Política y en la jurisprudencia constitucional para la creación de normas penales, sino que, en especial, resulta necesaria para proteger el bien jurídico tutelado de la seguridad pública y, con este, los valores, principios y derechos de la paz, la convivencia pacífica, la tranquilidad y el orden público.

¹⁰⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-128 de 28 de noviembre de 2018. M.P.: José Fernando Reyes Cuartas.

- 4.4. Principio de legalidad. La conducta y las sanciones se han explicitado en el tipo penal y en las causales de agravación punitiva contenidas en la iniciativa legislativa, en consecuencia, preserva la garantía de taxatividad, en sus artículos 1 y 2. Además, en su artículo 4 establece que esta iniciativa legislativa entra en vigencia a partir de su publicación.
- 4.5. Principio de culpabilidad. El tipo penal es de acto, es decir, se castiga la conducta, cuando el sujeto activo, que es indeterminado, dirige su comportamiento a la realización del hecho. No obstante, se prevé que cuando el sujeto ostenta la calidad de servidor público, esta condición constituye una causal de agravación punitiva. Además, se castiga la intencionalidad, es decir, que la persona tenga la conciencia, voluntad y capacidad para comprender que con su comportamiento realiza la conducta reprochable penalmente.
- 4.6. Principios de razonabilidad y proporcionalidad. En aplicación de estos principios, la pena es proporcional al grado de culpabilidad, por lo que establece un quantum mínimo y un quantum máximo, así como causales de agravación de la conducta cuando concurren las circunstancias taxativamente fijadas en la iniciativa legislativa.
- 4.7. Bloque de constitucionalidad y otras normas constitucionales. Esta iniciativa legislativa tiene como objetivo perseguir delitos contra la paz, la convivencia, la seguridad y la tranquilidad pública, por lo que se encuentra en armonía con las normas del derecho internacional que protegen la paz, como la Declaración de Derechos Humanos de 1948 (preambulo, artículo 26), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (preambulo, artículo 20.1), la Declaración sobre el derecho a la Paz, de la Unesco (artículo 5), la Declaración del Milenio de 2000, la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981, el Protocolo Adicional a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de las Mujeres en África de 2003. Así como la resolución 1325 de 2000 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, que reconoce los efectos de los conflictos armados en las mujeres, la necesidad de que se incorpore una perspectiva de género en las operaciones relacionadas con el mantenimiento de la paz, y que el enfoque de género se constituya en un principio transversal de los acuerdos de paz, así como el impacto diferenciado y desproporcionado que los conflictos armados producen en las mujeres, especialmente, la violencia de género¹⁰⁷.

¹⁰⁷ Gaceta 104 del Congreso de la República. Págs. 15-17.

III. POTENCIALES CONFLICTOS DE INTERÉS

El artículo 291 de la ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3 de la ley 2003 de 2019, establece que: "el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el congresista pueda encontrar". A la vez, el artículo 286 ibídem, modificado por el artículo 1 de la ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la "situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista".

No se evidencia que los congresistas puedan incurrir en posibles conflictos de interés que les impidan participar de la discusión y votación de este proyecto de ley, toda vez que esta iniciativa legislativa tiene el carácter de general y entra en vigencia a partir de su publicación. Además, en materia penal y disciplinaria se aplica la ley vigente al momento de la comisión del delito o la falta disciplinaria. El artículo 29 de la Constitución Política prescribe que "Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa", derecho que recoge el artículo 6 del Código Penal y el artículo 4 del Código General Disciplinario, y que ha sido reconocido ampliamente por la jurisprudencia de la Corte Constitucional¹⁰⁸. En consecuencia, no puede predicarse beneficio particular, actual y directo en favor de ningún congresista.

Lo anterior, sin perjuicio del deber de los congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 286 ibídem: "Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones".

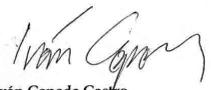
IV. IMPACTO FISCAL

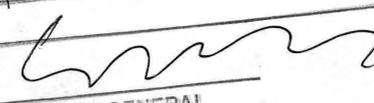
Esta iniciativa legislativa no tiene costo fiscal, tampoco ordena gasto público ni otorga beneficios tributarios, según lo dispuesto en el artículo 7 de la ley 819 de 2003 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones", por tanto, es compatible con el

¹⁰⁸ Véanse: Corte Constitucional. Sentencia C-820 de 9 de agosto de 2005. M.P.: Clara Inés Vargas Hernández.
Corte Constitucional. Sentencia C-710 de 5 de julio de 2001. M.P.: Jaime Córdoba Triviño.
Corte Constitucional. Sentencia C-133 de 3 de marzo de 1999. M.P.: Carlos Gaviria Díaz.
Corte Constitucional. Sentencia C-692 de 9 de julio de 2008. M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa.

Marco Fiscal de Mediano Plazo y con lo que sobre esta materia ha desarrollado la jurisprudencia de la Corte Constitucional¹⁰⁹.

De las y los congresistas,


Iván Cepeda Castro
Senador de la República
PDA -Coalición del Pacto Histórico

ESTADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
El día 14 de mes Nov/br del año 2023
se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 192 Asio Legislativo N°. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: H. Iván Cepeda Castro.

SECRETARIO GENERAL

¹⁰⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-399 de 20 de mayo de 2003. M.P.: Clara Inés Vargas Hernández.

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 14 de noviembre de 2023

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.192/23 Senado “**POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICAN LAS LEYES 599 DE 2000 Y 1952 DE 2019 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador IVÁN CEPEDA CASTRO. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **PRIMERA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
 Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – NOVIEMBRE 14 DE 2023

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

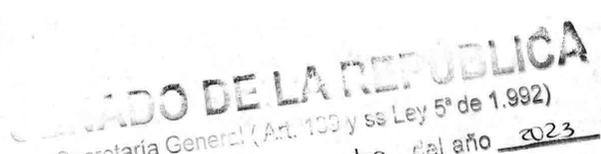
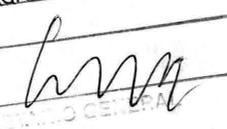
IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 193 DE 2023 SENADO

por medio de la cual se implementa la programa de semen sexado para mejoramiento genético y mayor productividad con menos animales en el hato y a su vez poner fin a la práctica cruel del sacrificio de crías recién nacidas en la industria láctea, en el territorio nacional.

<p>Bogotá D.C. 23 octubre del 2023</p> <p>Doctor GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General Senado de la República Ciudad</p> <p>Referencia: radicación Proyecto de Ley.</p> <p>Respetado secretario.</p> <p>Presentamos a consideración del Senado de la República el Proyecto de Ley "Por medio de la cual se implementa la programa de semen sexado para mejoramiento genético y mayor productividad con menos animales en el hato y a su vez poner fin a la práctica cruel del sacrificio de crías recién nacidas en la industria láctea, en el territorio nacional", iniciativa legislativa que cumple las disposiciones de la normatividad vigente.</p> <p>Agradecemos surtir el trámite correspondiente.</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="text-align: center;">  Germán Blanco Álvarez Senador de la República </div>	<div style="text-align: center;">  SENADO DE LA REPÚBLICA Secretaría General (Art. 109 y ss Ley 5ª de 1.992) El día <u>15</u> del mes <u>Noviembre</u> del año <u>2023</u> se radicó en este despacho el proyecto de ley N.º <u>193</u> Acto Legislativo N.º _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por <u>H.S. Germán Blanco Álvarez</u> </div> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;">  Germán Blanco Álvarez Secretario General </div>
---	---

Proyecto de Ley 193 2023 Senado

Por medio de la cual se implementa la programa de semen sexado para mejoramiento genético y mayor productividad con menos animales en el hato y a su vez poner fin a la práctica cruel del sacrificio de crías recién nacidas en la industria láctea, en el territorio nacional.

En atención al articulado puesto en consideración al Congreso de la República, nos permitimos a continuación exponer los siguientes argumentos y la respectiva justificación del proyecto:

Objetivo

El proyecto busca promover una programa de semen sexado para el mejoramiento genético y mayor productividad con menos animales en el hato lechero, reduciendo los nacimientos de crías macho para así cesar la crueldad contra estas crías en los hatos lecheros, igualmente busca prohibir la crueldad contra las crías que son sacrificadas pocas horas luego de nacer. Por lo que se promueve generar un estímulo a la producción en contra prestación de un cuidado mínimo de las crías para la promoción de su bienestar.

Introducción

La producción lechera es una de las industrias más grandes y reconocidas que tiene el país, el sector lechero "representa el 2,3% de PIB nacional y el 24,3% del PIB agropecuario"¹. Colombia es el cuarto país más productor de leche en América Latina, produciendo anualmente cerca de 7,000 millones de litros². Esta industria ha logrado soportar graves crisis y sopesar tiempos donde el precio de venta es mínimo.

Para la producción de leche se emplean hatos lecheros (denominación empleada para referirse al cumulo de ganado productor de leche y generalmente la finca donde se emplean), en ellos se busca optimizar la elaboración de leche por diversas

¹ Andrés Pinto (s.f.), Sector lechero en Colombia: Potencial desperdiciado. Agronegocios E Industria De Alimentos, Universidad De Los Andes. Ver en: <https://aneia.uniandes.edu.co/2017/09/sector-lechero-en-colombia-potencial-desperdiciado/>
² Ibidem.

formas. A su vez, en el hato se emplean técnicas de reproducción del ganado con el fin de incrementar el número de vacas productoras ampliando la producción de leche, en ese sentido las crías macho no son de utilidad para dicho mercado, pues al no producir leche y no estar en el marco de la producción de carne, son básicamente sacrificadas de inmediato para reducir costos o su cuidado no es de importancia para el productor.

La factibilidad y viabilidad del sistema productivo de la industria láctea pasa por la posibilidad de que al interior del hato se pueda obtener el máximo rendimiento por la vía de la gestión genética y el manejo de producción que se obtenga desde la preñez y la expectativa de obtener crías de ganado bovino vacuno hembras, tras las cuales se pueda perpetuar el ciclo de producción lácteo, dejando entre rejas el reconocer el destino que tienen el ganado bovino vacuno macho para una actividad centrada en la obtención del producto en la cual, ni la reproducción de un macho ni la crianza del mismo es rentable (eficaz) y menos rinde (eficiente) para con el sector lácteo³.

El manejo dado a los bovinos macho luego del parto, en los sistemas de lechería especializada colombianos genera inquietudes sobre la idoneidad cómo son tratados cuando éstos eran esperados como bovinos hembra para la producción láctea. Si bien, el hato agregado en Colombia está por debajo del promedio que debería tenerse al disponer del equivalente a veinte siete millones aproximadamente (28,2 millones) en comparación con la población de habitantes en cincuenta millones, la disposición final a la que es sometido el ternero macho en los hatos productores de lácteos en términos generales no es el más idóneo para el caso colombiano, promoviendo por ello una alternativa científica para mejorarlo.

Además, al tratarse de una inseminación del animal con métodos tradicionales o pajillas convencionales, las posibilidades de que la cría que nace sea hembra o macho son las mismas 50% - 50%, por lo que los productores deben buscar inseminar a por lo menos el doble de vacas, si esperan un número determinado de crías hembras que entre a aumentar la producción lechera. Este sacrificio de las crías macho no tiene otros fines mayores que la de reducir costos en la producción, para así no tener que encargarse de su cuidado o que desperdiciar leche en él.

El cuidado del ambiente y de los animales esta presente en la agenda del país. Es deber generar tanto un Estado garante y cuidador del medio ambiente y los animales como aquel sea propicio en generar desarrollo a las comunidades y mejorar su calidad de vida. Por lo que, es necesario que converjan los intereses de reducir el número de partos de machos (para aumentar la productividad y reducción

³ Explotación de vacas y terneros — Ética Animal. <https://www.animal-ethics.org/explotacion-vacas-terneros/>

de costo) con los de detener el maltrato animal sufrido por las crías (perspectiva de una visión de protección animal).

Igualmente, la presente iniciativa no solo es restrictiva, pues al desarrollarse y garantizarse una política de semen sexado para mejoramiento genético y mayor productividad con menos animales en el hato, se dan las plenas garantías a quienes trabajan en esta industria para poder erradicar la violencia contra estas crías sin afectar su patrimonio o inclusive promoviendo pues tendrán una mejora genética de sus animales.

La mejora genética planteada busca que el nacimiento de crías macho se reduzca considerablemente, pues al tratarse de una inseminación artificial se induce que la cría se hembra mediante la manipulación del proceso. "Los ganaderos de leche buscan por medio de la técnica de semen sexado que la vaca a inseminar dé a luz a una ternera para continuar en la línea de producción láctea y los de carne se enfocan en que la res tenga un macho capaz de mejorar el negocio cárnico"⁴.

Normatividad Y Antecedentes

Este tipo de iniciativas de protección animal son comunes en el Congreso de la República, pues la protección animal tiene un largo reconocimiento legal y jurisprudencial en el ordenamiento jurídico colombiano.

Uno de los primeros pasos por parte del Estado para brindar garantías y amparo a los animales fue con la expedición de la ley 5 de 1972 la cual creo las Juntas Defensoras de Animales, con un espíritu loable de coexistencia y cuidado animal, dichas juntas debían "promover campañas educativas y culturales tendientes a despertar el espíritu de amor hacia los animales útiles al hombre, y evitar actos de crueldad, los maltratamientos el abandono injustificado de tales animales"⁵.

Igualmente, con la ley 9 de 1979 se reguló el sacrificio de animales, que, aunque esta ley se enfocaba primordialmente en regular el sacrificio respecto de temas de salud, brindando importantes avances en la forma y cuidado del animal al ser sacrificado.

Posterior estas disposiciones se formuló el Estatuto Nacional de Protección de los Animales mediante la ley 84 de 1989, donde estableció que "los animales tendrán

⁴ Contexto Ganadero. Guía para acceder a material genético de buena calidad y a bajo costo. Ver en: <https://www.contextoganadero.com/ganaderia-sostenible/guia-para-acceder-material-genetico-de-buena-calidad-y-bajo-costo>
⁵ Artículo 3, ley 5 de 1972.

en todo el territorio nacional especial protección contra el sufrimiento y el dolor; causados directa o indirectamente por el hombre"⁶.

De allí se desprenden la configuración de una serie de normas que brindaron garantías a los animales en el territorio, como lo fueron los decretos 1666 de 2010 y 178 de 2012 que trabajaron respecto de la sustitución de vehículos de tracción animal por vehículos automotores, la ley 1638 de 2013 que prohíbe el uso de animales silvestres, ya sean nativos o exóticos, en circos fijos e itinerantes o la ley 1774 de 2016 que determina que los animales son seres sintientes "no son cosas", y que deben recibir una especial protección contra el sufrimiento y el dolor, dentro los parámetros legales y constitucionales (hay excepciones para la completa protección).

Contiguo a tales disposiciones legales, la jurisprudencia constitucional ha expresado en reiteradas ocasiones como debe ser la coexistencia del cuidado animal y del medio ambiente con el progreso económico y los demás derechos, donde se coexista en una armonía tendiente al cuidado del animal, respetando uno mínimos constitucionales. La Corte Constitucional ha mantenido que existe una limitación material al legislador en favor de la protección animal, pues la misma está garantizada en la Constitución:

La Sentencia C-666 de 2010 señaló que una concepción integral del ambiente incluye de forma necesaria a los animales, como parte del concepto de fauna que encuentra protección y garantía en la Carta Política. Desde esta visión, se excluye cualquier tipo de concepción meramente utilitarista "que valore a los animales exclusivamente en cuanto recurso, es decir, como elemento de explotación por parte de los seres humanos". La Corte ha sostenido que la protección animal constituye un límite a la libertad de configuración del legislador (Sentencia C-1192 de 2005), sin distinguir el tipo de animal, "ya sean estos salvajes o domésticos, se encuentren en vía de extinción o no, trátense de especies protegidas o no, ayuden a mantener el equilibrio de ecosistemas o no, provean recursos materiales a la especie humana o no"⁷.

No obstante, este amparo animal no es global y total, pues priman ciertos derechos y costumbres humanas que hacen que existan límites constitucionales admisibles a la protección animal. En ello la jurisprudencia ha sido enfática en recalcar que "(i) la libertad religiosa; (ii) los hábitos alimenticios; (iii) la investigación y experimentación médica; y, en algunos casos, (iv) las manifestaciones culturales arraigadas"⁸, son excepciones a la protección animal en el orden jurídico colombiano, siempre guardando criterios de razonabilidad o proporcionalidad.

⁶ Artículo 1, ley 84 de 1989.
⁷ Sentencia C-045 de 2019 de la Corte Constitucional Magistrado Sustanciador Antonio José Lizarazo Ocampo.
⁸ Ibidem.

En lo referido a los hábitos alimenticios de los seres humanos, la Corte ha manifestado que:

El principio de bienestar animal cede ante las costumbres alimenticias de la especie humana, al admitirse el sacrificio de animales para el consumo humano. Sin embargo, el sacrificio animal en estos casos debe ajustarse a parámetros establecidos con el objetivo de eliminar cualquier práctica que implique sufrimiento evitable para el animal y, así mismo, la crueldad en los procedimientos de sacrificio, demostrando que, incluso en estos casos, el deber constitucional resulta plenamente aplicable a la relación que los humanos mantengan con los animales⁹.

Es entonces que se presenta el proyecto de ley de referencia para la protección y cuidado de las crías machos en hatos lecheros. Donde se atiende los parámetros de la Corte Constitucional en el sentido de no afectar los hábitos alimenticios pues en favor de evitar la crueldad o maltrato que sufren las "crías no útiles" en la producción lechera, pues se plantea un programa nacional que reduzca drásticamente el nacimiento de crías machos y en contraprestación los productores no maltraten las crías en el proceso.

Consideraciones

La técnica del semen sexado no sólo aparece como una posibilidad importante para mejorar las condiciones de bienestar animal, cuando se trata de las buenas prácticas que deben acometerse con los terneros nacidos en el marco de la lógica de la disposición láctea con la preñez de la vaca, sino que además puede terminar mejorando genéticamente a la novilla obtenida en el proceso de gestación, además de la opción de adherirle mejores condiciones para que adquiera características tras las que puedan producir una leche de mejor calidad y rica en proteína, y de paso, asegurar en el tiempo que el proceso de buenas prácticas se atenderá desde la concepción para no desechar novillos o dejarlos a su suerte¹⁰.

Se busca que tras la consecución de una ley de protección animal destinada al manejo del ternero macho nacido en instalaciones dedicadas a la producción láctea, también se pueda promover una política pública que contribuya precisamente a formular, implementar y hacer seguimiento del manejo presentado en cuanto a los terneros al momento de nacer, tras del cual la aplicación de buenas prácticas podría ser el mecanismo de respuesta, no sólo para materializar la idea de las condiciones que debe tener el manejo de las crías bovinas machos en las empresas, industria y

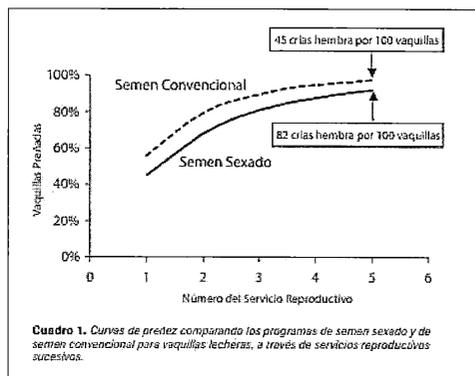
⁹ Sentencia C-666 de 2010 de la Corte Constitucional. Magistrado Ponente Humberto Antonio Sierra Porto
¹⁰ Castillejos, L. Marqués, C., y Calsamiglia, S. (2021). Evaluación de los costes económicos del uso de semen sexado combinado con semen de carne en una granja lechera. AIDA (2021), XIX Jornadas sobre Producción Animal, 31.

sectores vinculados a la producción lechera, sino también en aras de garantizar condiciones óptimas del producto y de sus encadenamientos.

De la Mejora Genética

La iniciativa busca que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural establezca un programa institucional para el subsidio, facilitación y/o entrega de pajillas sexadas a los productores lecheros y que con esto se reduzcan los nacimientos y que la mayoría de los nacimientos sean hembras.

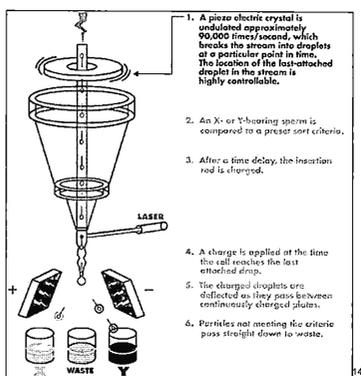
El uso del semen sexado para la producción y mejora de ganado es una gran inversión para optimizar el aumento del hato lechero, como la producción de leche. Con este método se garantiza que la cría por nacer sea macho hasta un 90% de probabilidad, haciendo que sean requeridos menos los partos y embarazos y se pueda dar una mayor concentración del animal en producción de leche que en el cuidado de una cría. "Se ha comprobado que el semen sexado aumenta la cantidad de crías hembra, y como consecuencia rebaja la incidencia de distocia"¹¹.



¹¹ Victor E. Cabrera. Valor del Semen Sexado para la Industria Lechera. Universidad de Wisconsin-Madison. Ver en: http://www.reproduccionanimal.com.mx/AISS_valor%20del%20Semen%20sexado%20Ind%20Lechera.pdf
¹² Ibidem.

El semen sexado, es un procedimiento mediante el cual se casi que se garantiza que la pajilla determine el sexo de la cría:

"a través de un proceso mecánico y electrónico es identificar hasta con un 99 % de posibilidades, cuál es el sexo del espermatozoides que pasa por la máquina. Luego los separamos por poblaciones: hembra, macho y no identificable, este último quiere decir que por algún motivo pueden tener alguna deformación morfológica o pueden estar muertos y la máquina no los identifica, por eso se eliminan"¹³ (Mauricio Moreno, director de la Multinacional Sexing Technologies).



Hay que reconocer que la inseminación artificial y la transferencia de embriones en vacas, han logrado en los países que han puesto en práctica estas técnicas reproductivas, muchos avances en la producción de carne y de leche. Actualmente el uso del semen sexado en vacas viene acrecentándose, previendo que esta innovación traerá múltiples beneficios para la producción pecuaria. Una de las enormes ventajas del uso de esta biotecnología en lechería especializada, es no volver a contemplar la escena traumática de decenas de becerros machos, tirados

¹³ Contexto Ganadero. Semen sexado, práctica a la que Colombia le debe apostar. Ver en <https://www.contextoganadero.com/ganaderia-sostenible/semen-sexado-practica-la-que-colombia-le-debe-apostar>
¹⁴ www.sexingtechnologies.com

en la autopista para que el que lo desee se lo lleve y los críe (esto ocurrió en múltiples ocasiones en la década del 1960 y 1970)¹⁵.

Bienestar animal

El proyecto presenta beneficios genéticos como contraprestación contra el maltrato animal. Pues la idea es unir la visión de acabar con la crueldad de los sacrificios prematuros de las crías machos en los hatos lecheros, con la idea de fomentar que los hatos reduzcan nacimientos por mejora en el proceso de nacimiento y mejora en la genética del hato.

El sacrificio o no cuidado de las crías en los hatos lecheros en principio se encuentra amparado por la legislación nacional, pues como se expresó, los hábitos alimenticios, en específico el proceso de producción de alimentos es un limitante a la protección animal, no obstante, no significa que se le permite al productor cualquier tipo de trato al animal, pues se debe buscar impedir cualquier tipo de sufrimiento evitable al animal.

Reducir el maltrato animal no debe plantearse desde la sola óptica de detener la violencia con el animal, pues coexisten varios factores que generan o propician esta situación, ya que, en el marco de la producción de alimento basados en los animales es poca o nula la persona que violenta o afecta al animal con el solo hecho de generar dolor, se esta es en realidad buscando optimizar y mejorar una productividad de producción. Se debe partir de la comprensión de la situación para hacer recomendaciones reales y plausibles que permitan la coexistencia del cuidado animal con la de los derechos económicos asociados (de consumo y producción).

El proyecto es consciente de que no se debe trasgredir los derechos de los productores, pues a lo sumo será abiertamente inconstitucional, sino, que se debe avocar por generar puntos de coexistencia que permitan a los productores de leche mejorar sus hatos y que estos a su vez den un trato digno a sus animales y a sus crías.

Es allí donde convergen las ideas propuestas por la iniciativa, pues al **generar un beneficio para el lechero, se le está generando un corresponsabilidad de cuidado del animal**. Es deber de la sociedad organizada velar por una armonía entre el desarrollo económico y la protección animal.

¹⁵ Castellanos, Juan. Importancia de la inseminación artificial sexada en vacas. Ver en: <https://www.engormix.com/ganaderia-leche/articulos/importancia-inseminacion-artificial-sexada-145191.htm>

Cambio Climático

Este proyecto también trae ventajas considerables en materia ambiental, pues el "semén sexado podría ser la próxima estrategia de adaptación de la sequía"¹⁶ en la industria bovina (lechera y cárnica). La industria lechera, como cualquier otra, genera contaminación y afectaciones al medio ambiente, conlleva un alto consumo de agua y requiere de grandes zonas para la tenencias, cuidado y tratamiento del animal.

Con el proyecto, al buscarse aumentar los nacimientos de hembras, se reduce considerablemente la necesidad del productor de aumentar su hato constantemente, pues se brindan las garantías de nacimiento en menor población gestante, conllevando un ahorro no solo en insumos, sino, también en las cargas ambientales asociadas al aumento del hato o el cuidado del animal. Se busca entonces eficiencia lechera que conlleva beneficios ambientales.

Iniciativa privada

Los pequeños y medianos ganaderos no tienen la capacidad financiera de utilizar el sistema o método del semen sexado, "en cuanto a precio comercial, el promedio de una pajilla convencional tiene un costo base de \$30.000 pesos colombianos y una pajilla de semen sexado tiene un costo base alrededor de \$90.000 pesos colombianos"¹⁷. Al ser un procedimiento relativamente más costoso y complejo que la inseminación convencional, resulta difícil o imposible para el pequeño o mediano ganadero aplicar el semen sexado o incluso las pajillas convencionales.

Por lo que, desde hace ya un tiempo, el sector privado ha venido intervenido y apoyando el proceso de pajillas para los pequeños y medianos productores, realizando alianzas, programas y proyectos para que estos puedan acceder al materia genético. Aunque no es como tal un programa completamente enfocado en el semen sexado, da cuenta de un inicio importante respecto de programas de mejora genética similares que pueden ser replicados al semen sexado.

Entre los proyectos se destaca el de "Genética para todos":

"El programa que lidera la Fundación Colombia Ganadera, Fundagán, Genética Para Todos, nació en 2008 con el apoyo del Fondo Nacional del Ganado, FNG, y de la

¹⁶ Contexto Ganadero. Semen sexado podría ser la próxima estrategia de adaptación de la sequía. Ver en: <https://www.contextoganadero.com/ganaderia-sostenible/el-semen-sexado-podria-ser-la-proxima-estrategia-de-mitigacion-de-la-sequia?amp=1>

¹⁷ Juan David Echeverri Echeverry. Uso De Semen Sexado En Bovinos. Universidad Tecnológica De Pereira Ver en: <https://core.ac.uk/download/pdf/71399225.pdf>

Federación Colombiana de Ganaderos, Fedegán. Hasta el momento, ha distribuido más de 36 mil pajillas de razas como Holstein negro y rojo, Pardo Suizo, Braunvieh, Gyr, Brahman y Simmental en las regiones de Trinidad, Ibagué, Cúcuta, Tame, Chiquinquirá, Bucaramanga, Tulúa, Pasto, Duitama, Magangué, Cundinamarca y Pivijay. (...)"

"Nosotros promovemos este tipo de iniciativas en alianzas con Alcaldías o Gobernaciones, para que los pequeños ganaderos tengan acceso al material genético. De igual forma, en la comercializadora de Asocebú tenemos semen de toros de alta calidad a buen precio"¹⁸. (Ariel Jiménez Rodríguez, coordinador de Investigación y Desarrollo de Asociación Colombiana de Criadores de Ganado Cebú, Asocebú)

Importante entonces en el marco de crear un gran proyecto de distribución o subsidio de pajillas de semen sexado por parte del Gobierno Nacional, incluir a la sociedad civil organizada, a los gremios lechero y a los ganaderos a ser partícipes del beneficio que trae la iniciativa y que a su vez sean corresponsables con el cuidado de los animales.

Conflicto de Interés

De acuerdo con el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, establece que: "el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar".

De igual manera, el artículo 286 de la norma en comento, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la "situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista".

Por lo anterior, tenemos que en esta iniciativa legislativa no se evidencia que los congresistas puedan incurrir en posibles conflictos de interés, toda vez que tampoco puede predicarse un beneficio particular, actual y directo que les impida participar de la discusión y votación de este proyecto.

Lo anterior, sin perjuicio del deber de los congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1º

¹⁸ Contexto Ganadero. Guía para acceder a material genético de buena calidad y a bajo costo. Ver en: <https://www.contextoganadero.com/ganaderia-sostenible/guia-para-acceder-material-genetico-de-buena-calidad-y-bajo-costo>

del artículo 286 ibidem: "Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones".

Impacto Fiscal

La Corte Constitucional en la sentencia C-075 de 2022¹⁹ determinó que es imperativo establecer tanto en la motivación del proyecto, como en las ponencias del mismo el impacto fiscal que generar la iniciativa, para lo cual precisó que:

"El análisis de impacto fiscal varía según se trate de iniciativas del Congreso o gubernamentales. En relación con las primeras -que son las pertinentes para el asunto en cuestión-, la responsabilidad a cargo del Legislador "no exige un análisis detallado o exhaustivo del costo fiscal y de las fuentes de financiamiento, aunque sí demanda una mínima consideración al respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales". La verificación sobre la mínima consideración supone constatar que en el proceso de deliberación los legisladores hayan contado con "información suficiente sobre el impacto, así como una valoración y análisis específico por parte de los órganos responsables de su aprobación".

Por lo que, en cumplimiento de este precepto constitucional, se plantea en principio los posibles gastos (una estimación simple) que puede incurrir el proyecto, cuestión no exige al Ministerio de Hacienda y Crédito Público de realizar el respectivo análisis.

La iniciativa plantea en su articulado dos consideraciones que generan un gasto, que es la protección animal, en cabeza de la vigilancia del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la creación de una Política de Semen Sexado para el mejoramiento genético de los hatos lecheros en el país.

Respecto de la primera puede constituirse un incremento del gasto en el sentido que se aumentan las funciones del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces, haciendo que tenga más procedimientos y sobrecargue el personal. Incremento que puede ser mínimo con la reconfiguración o asignación de actividades a los actuales funcionarios de la entidad o entidades.

Respecto de la Política de Semen Sexado para el mejoramiento genético de los hatos lecheros en el país, la misma tiene un costo que varía según el programa de inseminación a aplicar y la cantidad de beneficiarios de la misma. En principio se plantea que se aplique a todos los hatos lecheros del país, que actualmente se

¹⁹ sentencia C-075 de 2022 de la Corte Constitucional. Magistrado Ponente Alejandro Linares Cantillo.

ronda por las 400.000 fincas o hatos, donde no más del 20" de esta tiene más de 15 animales²⁰.

El valor de las pajillas de semen sexado es relativo, oscilan con precios superiores a los 90 mil²¹ pesos hasta el millón de pesos. Y su aplicación no es a todo el hato, por ejemplo, en el ya mencionado programa Genética para Todos, "en promedio un ganadero que posea menos de 50 hembras aptas para la reproducción ha adquirido 14.7 pajillas"²². Siendo aplicable entonces a un 28% del hato (tomando como base las cifras dadas se puede utilizar como referencia el uso de 8 pajillas por hato).

Con tal información, sin partir de la base que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural compre la maquinaria, realice instalación de laboratorios, adquiera las licencia y gestione el materia genético (hecho que reduciría considerablemente el precio de la pajilla y del programa, y aseguraría un material genético de altísima calidad), sino que solamente se dedique a la compra/subsidio de la pajilla de semen sexado más su transporte, se parte de la base que las pajillas tengan un costo de 150 mil (un valor de referencia incluyendo el transporte y almacenaje) y su aplicación es de 8 pajillas por hato, se ronda con un valor por hato de 1.200.000 pesos y al aplicarse a todos los hatos del país (al 28% del hato para ser precisos), el costo total del programa sería de 130 mil millones. No obstante, este valor sería un máximo asumiendo que se aplique a todos los hatos.

Tal financiación deberá estar acorde con la disponibilidad fiscal del Ministerio y en ningún predispone una habilitación para superar el marco fiscal de mediano plazo.

Igualmente estas cifras son de referencia para iniciar la discusión de acuerdo con el precepto constitucional citado.

Cordialmente,



Germán Blanco Álvarez
Senador de la República

²⁰ Andrés Pinto (s.f.), Sector lechero en Colombia: Potencial desperdiciado. Agronegocios E Industria De Alimentos, Universidad De Los Andes. Ver en: <https://aneia.uniandes.edu.co/2017/09/sector-lechero-en-colombia-potencial-desperdiciado/>

²¹ Juan David Echeverri Echeverry. Uso De Semen Sexado En Bovinos. Universidad Tecnológica De Pereira Ver en: <https://core.ac.uk/download/pdf/71399225.pdf>

²² Contexto Ganadero. "Genética para Todos" nació para mejorar la ganadería en Colombia. Ver en: <https://www.contextoganadero.com/reporte/ajie/genetica-para-todos-nacio-para-mejorar-la-ganaderia-en-colombia>

SENADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día _____ del mes _____ del año _____
se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº _____ Acto Legislativo Nº _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: _____
SECRETARIO GENERAL

Proyecto de Ley _____ 2023 Senado

Por medio de la cual se implementa el programa de semen sexado para mejoramiento genético y mayor productividad con menos animales en el hato y a su vez poner fin a la práctica cruel del sacrificio de crías recién nacidas en la industria láctea, en el territorio nacional.

El Congreso de Colombia

DECRETA

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto buscar acabar con la crueldad que sufren las crías de bovinos en hatos lecheros, pues son no cuidadas y sacrificadas en periodos de tiempo cortos. Igualmente se establecen los lineamientos para la formulación de un programa de semen sexado para mejoramiento genético y mayor productividad con menos animales en el hato lechero.

Capítulo 1
Disposiciones generales

Artículo 2. Definiciones. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

Calostro: Es la primera leche, producida por la vaca, que el ternero recibe de su madre hasta aproximadamente entre 9 y 12 días.

Cría en la industria lechera: Es el animal que nace en el marco de la industria lechera.

Hato lechero: Hace referencia a una porción de ganado mayor (bovinos) y a las fincas destinadas a la crianza de estos animales, con el fin de producir leche y sus derivados.

Semen Sexado: Es un mecanismo que contiene principalmente espermatozoides, cuyos cromosomas son X o Y, hecho específicamente para generar descendientes machos o hembras, satisfaciendo los objetivos del ganadero y mejorando la variabilidad genética del animal.

Pajilla: Producto con material genético seminal que cuenta con análisis genómicos que le permite al productor conocer las variantes favorables de genes de interés productivo que puede transmitir a la descendencia.

Crueldad animal en el hato: Son los tratos que afectan el bienestar a los animales generados por la actividad humana y que no son necesarios para la producción de leche o cualquier producto derivado del animal.

Sacrificio cría macho en el hato lechero: Es el sacrificio injustificado que lleva a la muerte de la cría macho bovina en el hato lechero.

Artículo 3. Cuidado animal. Los productores de leche deben buscar y enfocar esfuerzos en el cuidado y bienestar de los animales que componen su hato lechero. Para ello deben disponer de los recursos necesarios para el debido cuidado de los animales y propender por la reducción del sufrimiento animal.

Artículo 4. Los productores de leche se abstendrán de generar cualquier sufrimiento a los animales que no guarden estrecha relación con los mínimos necesarios para producción de leche o derivados de esta industria.

Capítulo 2
Programa de mejora genética

Artículo 4. Mejor genética. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural formulará el programa nacional "SESEMEP Semen Sexado para el Mejoramiento de la Productividad", el cual buscará que se distribuya el semen sexado para mejoramiento genético, mayor productividad y economía popular con menos animales machos en el hato lechero, con el fin de evitar la crueldad que recibe la cría. La disposición aquí establecida será reglamentada en el término de seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley en coordinación con las secretarías de agricultura y/o medio ambiente departamentales.

Parágrafo Primero: En el marco del programa descrito el Ministerio Agricultura y Desarrollo Rural gestionará la adquisición de las licencias y la distribución de las pajillas en el territorio nacional, haciendo uso de los medios previsto por la ley y fomentando el uso de Alianzas público-privadas.

Esta distribución garantizará los principios de equidad, respeto y justicia social.

Parágrafo Segundo: El programa implementará el desarrollo de estrategias e instrumentos que permitan disminuir los costos de producción e incrementar la productividad, con miras a profundizar y diversificar los mercados interno y externo y aprovechar las oportunidades y ventajas comparativas que tiene el sector.

Artículo 5. La política pública estará conformada por un conjunto de normas, estrategias y procesos encaminados a fortalecer las capacidades institucionales y comunitarias para el fomento del uso de semen sexado en los hatos lecheros.

Artículo 6º. Objetivos.

-Serán objetivos principales del programa:

Aplicar el semen sexado en la industria con cromosomas X en la industria láctea para prevenir el nacimiento de crías machos bovinos y propender por una mejora genética del hato lechero.

Implementar herramientas biotecnológicas o moleculares para la separación e identificación del semen con un mayor porcentaje de cromosomas X, que favorezcan la industria lechera.

Impulsar el desarrollo social y económico de los hatos lecheros en el país.

-Serán objetivos específicos del programa:

Implementar la prevención de la mortalidad de bovinos macho en los hatos lecheros.

Desarrollar procesos de educación y concientización para la reducción de la vulnerabilidad, de todo los bovinos macho en hatos lecheros.

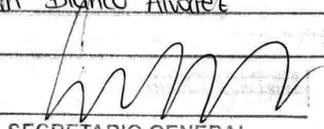
Buscar facilitar el acceso al diagnóstico y prevención del estado de salud de los animales que conforman el hato lechero.

Artículo 7. Funcionamiento del Programa. El presente programa según determine la reglamentación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, buscará entregar y apoyar de forma gratuita la inseminación artificial de semen sexado en los hatos lecheros según la priorización que disponga la entidad.

Para ello deberá disponer de laboratorios móviles que cuenten con cabinas de refrigeración para el transporte, entrega e inseminación del material genético en los hatos lecheros.

Igualmente debe contar con el desarrollo de medidas aptas para una adecuada citometría de flujo del material genéticos, biomarcadores bioluminescentes para el proceso de separación, análisis de PCR para verificación de calidad genética y general de cualquier medida que sea necesaria para una adecuada prestación del programa.

<p>Parágrafo. En el proceso de inseminación <i>in vivo</i> el Ministerio deberá contar con personal capacitado para un adecuado procedimiento.</p> <p>Artículo 8. Financiación. Habilítase al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para destinar los recursos pertinentes para la financiación de lo dispuesto en la presente ley, respetando el marco Fiscal de Mediano Plazo y lo establecido en el Marco de Gasto de Mediano Plazo.</p> <p>En todo caso, los recursos presupuestados y las metas de cobertura anualmente no podrán ser menores a los invertidos en la vigencia inmediatamente anterior.</p> <p>Parágrafo. Igualmente autorícese a las alcaldías y gobernaciones a gestionar los recursos necesarios para apoyar la implementación de la presente ley.</p> <p>Artículo 9. Comité de Ética. En el marco del desarrollo del programa el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá crear e implementar un comité de ética para la aprobación y vigilancia del presente programa, buscando que en el desarrollo del programa no se realicen actos que puedan conducir a actividades crueles contra los animales o que vayan en contravía de los principios veterinarios.</p> <p>Parágrafo. El ministerio deberá integrar al Consejo Profesional de Medicina Veterinaria y Zootecnia de Colombia para ser parte de este. Además de permitir a la sociedad civil participar cuando sea posible de sus actuaciones.</p> <p>Artículo 10. Competencia de las secretarías de agricultura y/o medio ambiente en mejora genética. Autorícese a las secretarías de agricultura y/o medio ambiente municipales, distritales o departamentales o quien haga sus veces, para implementar subsidios o mecanismos de mejoramiento genético de hatos lecheros, que fomenten la reducción de nacimientos de crías macho bovinas y el cesamiento del maltrato a las crías macho bovinas recién nacidas.</p> <p>Parágrafo: Para tal fin, dichas entidades podrán suscribir convenios de cooperación con entidades privadas, respetando la normativa vigente.</p> <p style="text-align: center;">Capítulo 3 Prohibiciones</p> <p>Artículo 11. Alcance de la Prohibición. La presente ley busca acabar con la crueldad en las crías macho; y establecer una edad de sacrificio mínimo de un año y un peso mínimo de 200 kilos a al animal bovino macho, cuando el mismo no se haga en el desarrollo necesario e irrestricto de la productividad del sector lácteo, sus derivados o cualquier otra actividad económica lícita.</p>	<p>Artículo 12. Está prohibido. Se prohíbe en el territorio nacional el sacrificio y maltrato de crías macho de ganado bovino en hatos lecheros, hasta tanto la cría no cumpla hasta el año de vida y pese como mínimo 200 kilos y siempre cuando tal hecho no guarde estricta relación con la producción lechera, sus derivados o cualquier otra actividad económica lícita.</p> <p>Igualmente se prohíbe separar a la cría macho bovina de su madre, sin una justificación adecuada hasta tanto el animal no cumpla el año de vida o los 200 kilos.</p> <p>Artículo 13. Sanciones. Aquellas personas naturales o jurídicas que promuevan, permitan, habiliten o realicen sacrificios de crías de machos en contexto de nacimiento en un hato lechero, cuando la cría no supere el año de nacimiento y tenga un peso mínimo de 200 kilos, y tal sacrificio no guarde estricta relación con la producción lechera, sus derivados o cualquier otra actividad económica lícita, serán sancionadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, hasta por la suma de 15 smmv, y si la acción es repetitiva la sanción puede generar la prohibición temporal o permanente de permitir seguir trabajando como hato lechero.</p> <p>Igualmente aquellas personas naturales o jurídicas que promuevan, permitan, habiliten o realicen la separación de la cría macho bovina de su madre, sin una justificación adecuada hasta tanto el animal no cumpla el año de vida o los 200 kilos serán sancionados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, hasta por la suma de 10 smmv, y si la acción es repetitiva la sanción puede generar la prohibición temporal o permanente de permitir seguir trabajando como hato lechero.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá expedir una regulación para el procedimiento de las presentes sanciones e igualmente podrá delegar esta capacidad sancionatoria en alcaldías y gobernaciones cuando lo considere pertinente.</p> <p style="text-align: center;">Capítulo 4 Registro</p> <p>Artículo 14. Del Registro. Registro único de identificación de Hatos lecheros.</p> <p>El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá llevar un registro de la cantidad de hatos o fincas lecheras en el país.</p> <p>Para tal fin créese el registro único de identificación de Hatos lecheros por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para hatos lecheros que superen un número de 10 bovinos.</p>
<p>Parágrafo primero: El Ministerio deberá articularse con el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA para el presente registro, el cual a su vez deberá propender por el control y seguimiento al esquema de vacunación de los bovinos en los hatos lecheros.</p> <p>Parágrafo segundo: Los datos del registro que no comprometan información sujeta a habeas data o de acceso restringido serán de acceso público.</p> <p>Artículo 15. Controles periódicos de estas crías. La entidad que disponga el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, deberá realizar control periódicos a los hatos lecheros sujetos de registro.</p> <p>Parágrafo: En caso de que la persona natural o jurídica impida el acceso a la verificación, la autoridad competente podrá solicitar apoyo o acompañamiento de la policía nacional para realizar la inspección y verificación del estado del hato lechero.</p> <p>Artículo 16. Juntas defensoras de Animales. Habilítase a las juntas defensora de animales para acompañar y revisar la gestión de la entidad que disponga el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en cuanto al registro y verificación del estado de hatos lecheros en su respectivo territorio, en el marco del cumplimiento de la presente ley.</p> <p>Artículo 15. Reglamentación. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural contará 6 meses a partir de la expedición de esta ley para la reglamentación y vigilancia lo dispuesto en este capítulo.</p> <p>En dicho registro se tendrá en cuenta el carácter de doble propósito de los hatos, pues existen hato de ceba y de producción de leche.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural adoptará un sistema de información de actividades colectivas y comunitarias que permitan monitorear el avance del registro nacional, departamental, distrital y municipal de hatos lecheros, así como de la puesta en marcha del programa descrito en el artículo 4 de la presente ley.</p> <p style="text-align: center;">Capítulo 5 Del cuidado de las crías y disposiciones varias</p> <p>Artículo 16. Cuidado de crías no productivas para este sector lechero. Los beneficiarios del Programa "SESEMEP Semen Sexado para el Mejoramiento de la Productividad", ante el nacimiento de una cría macho o no productiva, deberán garantizar el cuidado del animal según lo dispuesto en el artículo 12 de la presente ley. De allí deberán ser entregados al gobierno nacional para ser dispuesto y remitido a comunidades vulnerables o miembros de la economía popular.</p>	<p>Parágrafo Primero: Se debe asegurar el calostro a la cría. Las crías que no se consideren no productivas en el marco del hato lechero deberán ser cuidadas.</p> <p>Artículo 17. Entrega de crías a comunidades vulnerables. Cuando se cumpla el peso y la edad referenciados en la presente ley, el animal deberá ser puesto a disposición del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el cual deberá disponer de la logística necesaria para entregar las crías a comunidades vulnerables o de la económica popular.</p> <p>Artículo 18. Sensibilización. Autorícese al Ministerio de Agricultura la promoción activa del cuidado de los animales en contexto de hato lecheros.</p> <p>Artículo 19. Sanciones y protocolos ante el no cuidado. Autorícese al Ministerio de Agricultura, mediante acto administrativo debidamente motivado, a sancionar y/o confiscar los animales a los productores de hato lecheros cuando se violente al animal en el marco de lo dispuesto en la presente ley.</p> <p>Artículo 20. Estímulo para el cuidado. Permítase a las entidades del orden nacional y territorial generar estímulos en materia económica a los productores de leche que fomenten el cuidado y trato digno de los animales en el hato lechero.</p> <p>Para tal fin, se podrán beneficiar mediante el otorgamiento de créditos con tasas preferenciales, con acceso a materia genética o en general con cualquier medio que disponga la entidad correspondiente.</p> <p style="text-align: center;">Capítulo 8 Disposiciones finales</p> <p>Artículo 21. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>Germán Blanco Álvarez Senador de la República</p>

<p style="text-align: center;">SENADO DE LA REPÚBLICA Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)</p> <p>El día <u>14</u> del mes <u>Noviembre</u> del año <u>2023</u> se radicó en este despacho el proyecto de ley Nº <u>193</u> Acto Legislativo N°. _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: <u>H3 Germán Blanco Álvarez</u></p> <p style="text-align: center;"> SECRETARIO GENERAL</p>	<p style="text-align: center;">SECCIÓN DE LEYES SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</p> <p>Bogotá D.C., 14 de noviembre de 2023</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.193/23 Senado “POR MEDIO DE LA CUAL SE IMPLEMENTA LA PROGRAMA DE SEMEN SEXADO PARA MEJORAMIENTO GENÉTICO Y MAYOR PRODUCTIVIDAD CON MENOS ANIMALES EN EL HATO Y A SU VEZ PONER FIN A LA PRÁCTICA CRUEL DEL SACRIFICIO DE CRIAS RECIÉN NACIDAS EN LA INDUSTRIA LÁCTEA, EN EL TERRITORIO NACIONAL”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión QUINTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General</p> <p style="text-align: center;">PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – NOVIEMBRE 14 DE 2023</p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión QUINTA Constitucional y envié ese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>CÚMPLASE</p> <p>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ</p> <p>SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO</p>
---	--

PROYECTO DE LEY NÚMERO 194 DE 2023 SENADO

por la cual se crea la conducta penal de tráfico, venta o comercialización indebida de fentanilo como delito autónomo y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY No. 194... de 2023</p> <p>“POR LA CUAL SE CREA LA CONDUCTA PENAL DE TRÁFICO, VENTA O COMERCIALIZACIÓN INDEBIDA DE FENTANILO COMO DELITO AUTÓNOMO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia,</p> <p style="text-align: center;">Decreta:</p> <p>ARTÍCULO 1. OBJETO DE LA LEY. La presente ley tiene por objeto tipificar el tráfico, venta o comercialización ilegal de Fentanilo como un delito autónomo, para garantizar la investigación y sanción de las conductas señaladas por motivos de salud pública y mental, así como prevenir y erradicar esta indebida y dañina conducta adoptando estrategias de educación, salud y sensibilización de la sociedad colombiana, en orden a garantizar que podamos frenar y evitar el crecimiento de estas reprochables prácticas en nuestro país, por la enorme capacidad que tiene este opiode para hacer daño y evitar a su vez que se favorezca su desarrollo, especialmente en nuestros niños y jóvenes connacionales.</p> <p>ARTÍCULO 2. La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo 376A del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 376A. Tráfico, fabricación o porte de Fentanilo. El que sin fines terapéuticos y sin permiso de autoridad competente, introduzca al país, así sea en tránsito o saque de él, transporte, lleve consigo, almacene, conserve, elabore, venda, ofrezca, adquiera, financie o suministre fentanilo o fármaco de igual o mayor poder para generar dependencia, sobredosis u otros problemas de salud, incurrirá en prisión de ciento ochenta (180) a cuatrocientos veinte (420) meses y multa de (2.000) a setenta mil (70.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>ARTÍCULO 3. ACTUACIONES JURISDICCIONALES DENTRO DEL PRINCIPIO DE LA DILIGENCIA DEBIDA PARA DESARROLLAR LAS INVESTIGACIONES Y EL JUZGAMIENTO DEL DELITO DE TRAFICO, FABRICACIÓN O PORTE DE FENTANILO. Las autoridades jurisdiccionales competentes deberán obrar con la diligencia debida en todas y cada una de las actuaciones judiciales correspondientes, entre otras:</p> <p>a) La búsqueda e identificación de los autores intelectuales o materiales del delito.</p>	<p>b) La indagación sobre los orígenes y el núcleo de donde emana la elaboración ilegal del fármaco.</p> <p>c) La ejecución de las órdenes de captura y las medidas de detención preventiva contra él o los responsables del delito.</p> <p>d) El empleo de todos los medios al alcance para la obtención de las pruebas relevantes para determinar los responsables.</p> <p>e) La eliminación de cualquier obstáculo que pueda conducir a la impunidad de la conducta.</p> <p>f) El otorgamiento de garantías de seguridad para los testigos, los informantes, así como para los operadores de justicia.</p> <p>ARTÍCULO 4. OBLIGATORIEDAD Y CARACTERÍSTICAS DE LA INVESTIGACIÓN DEL DELITO DE TRAFICO, FABRICACIÓN O PORTE DE FENTANILO. En los casos de evidencia clara o de sospecha fundada de perpetración de este delito, las investigaciones deberán iniciarse de oficio y llevarse a cabo inmediatamente y de modo exhaustivo por personal especializado, dotado de los medios logísticos y metodológicos suficientes e indispensables para conducir a la identificación del o de los responsables, su judicialización y su sanción.</p> <p>ARTÍCULO 5. ASISTENCIA ESTATAL. El Estado, a través del Instituto Nacional de Salud y del INVIMA deberá adelantar una campaña de sensibilización acerca de los perjuicios graves e irremediables que conlleva el caer en el mundo del consumo de fentanilo. Así mismo, el Ministerio de Salud se encargará de garantizar la orientación y asesoría a las víctimas de este flagelo de manera gratuita, inmediata, especializada y prioritaria desde la perspectiva de los Derechos Fundamentales, a fin de garantizar su acceso a los tratamientos psicológicos y de rehabilitación a que haya lugar, a la administración de justicia cuando se requiera y al otorgamiento de las medidas de protección y atención necesarias.</p> <p>Esta asistencia y orientación a las víctimas del fentanilo la podrán realizar las entidades rectoras de políticas públicas existentes en el ámbito nacional, departamental, distrital y municipal, de conformidad con sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias.</p> <p>En las entidades territoriales donde no existan o no estén contempladas las instancias y los mecanismos de atención, protección y asistencia técnico legal para las víctimas del fentanilo, de conformidad con sus competencias constitucionales, legales y</p>
--	---

reglamentarias, deberán crear las instancias y los mecanismos pertinentes al cumplimiento de lo previsto en el presente artículo.

PARÁGRAFO. El plazo para la creación de dichas instancias y los mecanismos de atención, protección y asistencia técnico legal para las víctimas del fentanilo en las entidades territoriales no podrá superar el plazo de un (1) año, contado a partir de la promulgación de la presente ley.

ARTÍCULO 6. SOBRE LA PREVENCIÓN EN LA EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA. A partir de la promulgación de la presente ley, el Ministerio de Educación Nacional dispondrá lo necesario para que las instituciones educativas de preescolar, básica y media tanto públicas como privadas, incorporen en sus programas extracurriculares, todo lo necesario para la prevención del consumo de fentanilo y las reflexiones alrededor del mismo, centrándose en la protección de la niñez y de la adolescencia como núcleo esencial de una sociedad, en el marco de su desarrollo cognoscitivo y mental, según sea el ciclo escolar y educativo en el que se encuentren los estudiantes. Dicha incorporación será realizada a través de proyectos pedagógicos transversales intensivos basados en principios de interdisciplinariedad, intersectorialidad, e interinstitucionalidad, así como de campañas efectivas y continuas dirigidas a los padres para erradicar desde allí los factores que inciden de forma directa en el consumo de las drogas.

PARÁGRAFO 1. El Ministerio de Educación Nacional, establecerá e implementará los mecanismos de monitoreo y evaluación permanente de este proceso en los proyectos pedagógicos y sus resultados, sobre lo cual deberá entregar un informe anual al Congreso de la República de Colombia y a las autoridades que lo requieran.

PARÁGRAFO 2. El Ministerio de Educación Nacional tendrá un plazo de seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley para iniciar el proceso de reglamentación que garantice la efectiva integración de los programas de concientización del problema al que nos enfrentamos, así como los procesos y proyectos pedagógicos en todas las instituciones educativas de preescolar, básica y media.

ARTÍCULO 7. FORMACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. A partir de la promulgación de la presente ley, los servidores públicos de la Rama Ejecutiva o Judicial en cualquiera de los órdenes que tengan funciones o competencias en la prevención, investigación, judicialización, sanción y reparación de todas las formas relacionadas con tráfico fabricación o porte de estupefacientes especialmente de fentanilo o de sustancias de igual o mayor poder dañino, deberán recibir formación suficiente y efectiva para combatir este flagelo en todos los procesos de inducción y reintroducción en los que deban participar, de acuerdo con las normas que regulen sus respectivos empleos.

ARTÍCULO 8. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley entrará en vigencia a partir del día siguiente de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,


JAIRO ALBERTO CASTELLANOS SERRANO
Senador de la República

SENADO DE LA REPUBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5 de 1992)
El día 15 del mes Noviembre del año 2023
se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº 194 Acto Legislativo Nº _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: Hs. Jairo Alberto Castellanos

SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La problemática del fentanilo es un asunto de gran relevancia y preocupación en la sociedad actual. Pero ¿qué es el fentanilo? El fentanilo es un potente analgésico opiáceo sintético que se utiliza para tratar el dolor intenso, especialmente en pacientes con cáncer. Sin embargo, su uso indebido y su venta ilegal han generado una crisis de salud pública a nivel mundial.

El consumo sin fines terapéuticos, prolongado, indebido o sin supervisión médica de opioides que se utilizan de manera legal para el tratamiento del dolor, que incluyen fármacos como el fentanilo puede generar dependencia, sobredosis y otros problemas de salud (OMS, s.f.). Según datos del Observatorio Colombiano de Cuidados Paliativos, el 0.86% de los encuestados han consumido opioides sin prescripción médica.

El fentanilo es hasta 50 veces más potente que la heroína y hasta 100 veces más potente que la morfina. Esto lo convierte en una droga extremadamente peligrosa y adictiva. Su consumo puede llevar rápidamente a la sobredosis y a la muerte.

Una de las principales problemáticas asociadas al fentanilo es su presencia en el mercado negro de drogas. Muchas veces, este opiáceo sintético se mezcla con otras sustancias como la heroína o la cocaína, aumentando aún más los riesgos para los consumidores.

Además, el fentanilo también representa un desafío para las autoridades sanitarias y los profesionales de la salud debido a su capacidad para ser fabricado en laboratorios clandestinos. Esto dificulta su control y regulación, lo que contribuye a su fácil acceso por parte de aquellos que buscan obtenerlo ilegalmente.

Por estas introductorias y resumidas razones, es fundamental abordar esta problemática desde diferentes perspectivas: educación sobre los riesgos del consumo de fentanilo, fortalecimiento de las medidas de salud, control y regulación por parte de las autoridades competentes, medidas coercitivas y persuasivas eficaces, así como el desarrollo e implementación de programas efectivos de prevención y tratamiento para aquellos afectados por esta droga.

Se plantea entonces un desafío frente al control de los opioides, al ser estos medicamentos esenciales de acuerdo con los estándares internacionales de salud, pero al mismo tiempo sustancias fiscalizadas por el sistema internacional de control de drogas (Pereira Arana, 2019).

JUSTIFICACIÓN:

Esta es una iniciativa legislativa que se enfoca en el consumo de fentanilo y el problema en que se está convirtiendo a nivel mundial y especialmente dirigido a buscar las herramientas jurídicas que debemos implementar para la prevención en el plano interno y que busca profundizar en la comprensión de los efectos y daños que el fentanilo ejerce en la salud y en la psiquis de quienes lo consumen. Este análisis se justifica por el impacto que el fentanilo puede tener en la salud mental y emocional de los niños, jóvenes y adolescentes o en quienes lo consumen y por la necesidad de concientizar especialmente a estos acerca de los riesgos en su consumo.

Es importante destacar desde ya, que el fentanilo puede ejercer un impacto profundo en la mente, debido a su capacidad de alterar los procesos neuroquímicos y la percepción emocional. Aunque esta sustancia puede brindar momentos de euforia y sentimientos de protección, su influencia en la mente puede generar problemas graves e irreversibles. La posible dependencia psicológica representa un riesgo muy serio, ya que la búsqueda de esa euforia puede convertirse en un ciclo autodestructivo que afecte la estabilidad emocional y mental en el largo plazo.

Preliminarmente debemos señalar que los efectos pueden variar desde estados de euforia hasta la aparición de síntomas depresivos y ansiosos a medida que los efectos de la sustancia se desvanecen. Esta situación en el estado de ánimo puede generar ciclos de consumo repetitivo en un intento de buscar alivio, lo que genera problemas de salud mental o desencadenar en nuevos desafíos emocionales.

La concientización de los adolescentes acerca de estos efectos mentales es de capital importancia y es la que invita a prestar toda la mayor atención a iniciativas como la que aquí nos convoca. Nadie le tiene miedo a lo que no conoce y esta ilustración permitirá comprender sus nocivos efectos y que la euforia momentánea puede tener un alto riesgo en términos de salud mental y emocional de forma casi que inmediata.

En resumen, la concientización que pretendemos a través de esta iniciativa sobre los nocivos efectos en la salud mental, en la psiquis y la vida en sociedad de los consumidores de fentanilo, la convierten en una herramienta esencial para empoderar al Estado y a los adolescentes con el conocimiento necesario para tomar decisiones informadas y responsables. Al comprender los riesgos mentales asociados al fentanilo, se espera que los jóvenes puedan evitar los peligros y proteger su salud mental y emocional. En eso nos concentraremos.

EL PROBLEMA DEL FENTANILO EN LOS ESTADOS UNIDOS Y EN EL MUNDO

El Fentanilo es una poderosa droga que está matando a miles de personas no solo en los Estados Unidos sino en el mundo entero. Desde un tiempo para acá ya no es la heroína la que está matando a las personas, sino que esta destructiva situación del manejo de las drogas ha evolucionado y ahora el fármaco más temido es el Fentanilo.

<p>Este opioide capaz de generar dependencia, sobredosis y otros problemas de salud, se reitera, ha resultado ser 50 veces más poderoso en su capacidad de hacer daño que la misma heroína. La situación se está incrementando y los casos mortales están pasando de 20 a 80 en cortos periodos de hasta un mes, presentándose durante todo el día, de lunes a viernes, los fines de semana, de noche de día y durante horas laborales.</p> <p>En los Estados Unidos de América ya tienen conciencia del enorme y preocupante problema al que se están enfrentando y por esta razón es que ya están adelantando acciones contundentes para combatir la situación. En ese contexto han identificado una región determinada, llamada la ruta I-95 hasta donde los consumidores de fentanilo se conducen para comprar el opioide y donde se encuentran asentadas las fuentes y las organizaciones encargadas de su tráfico con el producto listo para venderse.</p> <p>Entonces la pregunta es ¿por qué razón, si ya están identificados y ubicados geográficamente los distribuidores, no los atrapan y los judicializan?</p> <p>Pero la situación es mas compleja de lo que se percibe a simple vista. La principal de las razones para permitir hacer más dificultoso el control del fentanilo, tiene que ver con que inicialmente este es un fármaco de uso médico y terapéutico usado especialmente para el manejo de dolencias fuertes como por ejemplo en el manejo del dolor dentro del tratamiento contra el cáncer y esto permite que su comercialización inicialmente sea legal.</p> <p>La situación se vuelve aún más compleja, cuando los narcotraficantes se reinventan al interior de sus propias estructuras, apelando a la sagacidad que los caracteriza para valerse de la legalidad inicial de la que goza el fármaco, estructurando laboratorios aparentemente legales, pero que bajo la sombra de la clandestinidad son aprovechados para la producción inebriante e ilegal de un producto tan peligroso hasta para el seno de sus propias familias.</p> <p>Y es que el rentable negocio que han vislumbrado no es de poca monta. Un kilo de fentanilo vale 5.000 dólares en China y puede generar hasta 1.5 millones de dólares de ganancia al comercializarlo ilegalmente. La droga es barata y fácil de producir por los cárteles, donde ya no tienen que volver a preocuparse por el opio nunca más, no tienen que preocuparse por la planta jamás, ni por si les hace sol, o por si les llueve.</p> <p>Mas de 668 kilos de fentanilo inicialmente de origen legal, fueron incautados en el año 2016 donde según cifras de la BBC, estas cantidades son suficientes como para matar a todos los estadounidenses.</p>	<p>Y es que el problema principal es que, está más que demostrado que los cárteles nunca van a dejar lo que hacen. Encuentran una nueva manera de reinventarse y de seguirse lucrando y en esta oportunidad lo están haciendo a través del fentanilo, que les produce enormes cantidades de dinero, porque los distribuidores ahora mezclan el fentanilo con todo, con la cocaína, con la heroína, con las metanfetaminas, y están viendo al opioide como un polvo mágico que les cayó del cielo y que les abarató la producción, que les permite unas enormes ganancias pero que destruyen y matan personas con cualquier tipo de depresión, especialmente a los jóvenes.</p> <p>El fentanilo hasta el día de hoy ha matado más personas que toda una guerra. Cada 11 minutos hay una muerte causada por los opioides y en el año 2016 el fentanilo fue el opioide que causó mas muertes porque, como ya se dijo, el fentanilo es más poderoso que la misma heroína y las personas que lo consumen sufren de una sobredosis mas fuerte, es una situación muy alarmante y preocupante que está ocasionando la muerte de muchas personas y de sus seres queridos. Algunas personas terminan en la cárcel, o ha habido casos de algunas que terminan en rehabilitación, pero la dependencia es tanta que hace que recaigan en su adicción.</p> <p>La persona llega a caer en un estado similar a lo que se puede llegar a conceder como el de un "ZOMBIE" y por eso es que este fármaco se le ha denominado como la droga Zombie, apartándolos de la realidad al consumirla y sumiéndolos en un estado de degradación total que los conduce al no importarles su propia vida, peor de lo que genera o generaba la heroína.</p> <p>Hasta hace poco tiempo, recordemos que se consideraba que el adicto a la heroína que llegara a ese nivel de consumo era porque ya su depresión o el estado traumático que lo llevó al consumo de drogas se había convertido en inmanejable al punto de conducirlo a sacarlo de la realidad sin que en un momento dado le importase su vida o lo que tuvieran que hacer para conseguir su fármaco.</p> <p>El creciente fenómeno negativo del fentanilo está llegando a niveles de una manera tan exponencial, que nos tiene que obligar a establecer mecanismos especialmente de rango legal, para que empiecen a implementarse medidas en nuestro país que permitan evitar que nuestros hijos, nuestros nietos y seres queridos más allegados puedan llegar a caer en una situación tan delicada como la que aquí estamos describiendo.</p> <p>Y no se trata solo de acudir a herramientas como las establecidas en nuestro código penal, sino que debemos empezar por la implementación de políticas públicas para atacar el problema de raíz y no solo buscando evitar que el consumo de fentanilo se pueda llegar a incrementar en nuestro país, sino que se pueda combatir el consumo de cualquier otro tipo de fármaco o droga que cause dependencia empezando por el alcohol al que a veces no le ponemos la suficiente atención.</p>
<p>Demostrado está, que el consumo de alcohol y de drogas empieza especialmente por situaciones traumáticas y por episodios depresivos que viven nuestros jóvenes desde sus primeros años de vida y a los cuales tal vez no les prestamos la suficiente atención porque los normalizamos hasta el punto de no importarnos el efecto que puedan ocasionar en nuestros niños, cuando los constantes gritos, golpes, peleas o cualquiera otra forma de maltrato ocasionado por un estado de irrealidad, indudablemente producen en los niños la formación de potenciales consumidores y por qué no, hasta de eventuales delincuentes.</p> <p>Una política pública enfocada en atacar de raíz las principales causas de traumas imborrables y de episodios depresivos debe salir del mismo Estado, porque demostrado está también, que políticas públicas como ha sucedido por ejemplo con la eliminación de la publicidad en el uso del cigarrillo, tienen su efecto disuasivo positivo y a pesar de que no se ha erradicado del todo su consumo, si se ven muchísimas menos personas acudiendo a ese tipo de productos para buscar relajarse y su publicidad ya escasea.</p> <p>Campañas exitosas como por ejemplo las que se han desplegado hacia la violencia en contra de la mujer, también han tenido un efecto persuasivo para conducir a que menos mujeres sean maltratadas como antes si sucedía y era normal en una sociedad machista, que permitía en un momento dado que, si el hombre encontraba a su mujer con otro hombre en la cama podía acudir al feminicidio sin castigo alguno, amparado por la figura de la "legítima defensa del honor". Esta figura no solo desapareció como eximente de responsabilidad, sino que a través del uso del derecho penal, se convirtió en un delito autónomo aún más grave que asesinar a cualquier otra persona, con una tipología específica de lo que hoy conocemos como el delito de feminicidio y esto ha conducido a que, una campaña estatal enfocada en mediatizar en debida forma las consecuencias para quien lo cometa, ayude a la persuasión, por lo menos para que en el ideario generalizado quede la percepción de que los agresores que cometen la conducta penal tendrán consecuencias graves y serias, conduciendo a su abstención y esto es justamente lo que también buscamos aquí.</p> <p>Ya hay muchos casos conocidos de testimonios de personas que dicen que el fentanilo es la única groma que les surte efecto, pero que a su vez se les ha convertido en un problema porque es muy poderosa, donde las personas que se han mantenido "limpias" por algunos años y caen en el consumo de esta mortal enfermedad, mueren por sobredosis.</p> <p>La situación ha llegado a tal punto que en el caso de las mujeres consumidoras del producto terminan en la prostitución y en la delincuencia para conseguir el dinero suficiente que les permita comprarlo y a pensar en que la manera más accesible para ellas de poder llegar a su adquisición es a través de la delincuencia bien sea a través</p>	<p>del hurto a los potenciales clientes que acuden sus servicios de prostitución o a la extorsión cuando éste es alguien de reconocida trayectoria.</p> <p>Casos de personas que han probado el fentanilo tan solo una vez y después no lo pueden dejar, no pueden salir de ese infierno. Tan solo en la Florida EE. UU. tienen 500 centros de atención a drogadictos que diariamente acuden en busca de ayuda para su problema de adicción y de salud, personas que han pasado de ser seres exitosos, de familia, con ambiciones y metas, han llegado a perderlo todo, familia, amigos, trabajos, negocios y lo peor de todo, pasaron a perder su dignidad, el autorespeto, la educación y hasta la libertad. Estos centros día tras día reciben más y más personas con el problema de la adicción, sintiendo que, a pesar de haber ayudado a varias de ellas, son muchas más las que caen en esas terribles garras, y peor todavía, las que recaen. Realmente no perciben solución, ni ven que se vaya a mejorar nada.</p> <p>Muchas de las personas han empezado consumiendo alucinógenos, pasando por los estimulantes y por los depresores, para llegar al punto de que cuando ya ninguno de ellos les hace efecto, acuden a los fármacos mas fuertes como los son la heroína y el fentanilo. Es por esto que el problema de las drogas no se puede matizar, ni atenuar, sino que se debe atacar de raíz y hasta donde más se pueda para que tenga el efecto persuasivo y definitivo esperado, para que día tras días sean muchos menos los consumidores de sustancias de esta índole, empezando por el trato en el seno de sus hogares desde la misma primera infancia.</p> <p>Ya no es un problema de drogas que solo se encuentra en los guetos o en las clases bajas, es un problema que está por todas partes y como colombianos debemos hacer algo para impedir que se propague, que se acentúe o que se quede, esta es una situación de salud pública a la que estamos llamados a prestarle toda la atención y toda la colaboración, porque no podemos esperar a que nos toque a través de algún miembro de nuestras familias o de nuestros seres queridos para empezar a ponerle cuidado. Algo se tiene que hacer antes de que ya no haya un punto donde no se pueda dar marcha atrás, como sucedería con un carro que esta en el borde de un precipicio.</p> <p>En el año 2021 murieron más de 100.000 personas por sobredosis de opioides y por eso son necesarias muchas herramientas jurídicas y muchas campañas de prevención para informarle a los jóvenes qué es el fentanilo y qué es lo que lo hace tan fuerte y tan peligroso</p> <p>PERO REITEREMOS ¿QUÉ ES EL FENTANILO?</p> <p>El fentanilo es un potente opiáceo sintético similar a la morfina, pero de 50 a 100 veces más fuerte.</p>

<p>Es un medicamento recetado que se usa médicamente, pero que se está usando ilegalmente. Al igual que la morfina, a menudo se receta en pacientes con dolor intenso, especialmente después de una cirugía o en el tratamiento contra el cáncer. También se usa a veces para tratar pacientes con dolor crónico, que pueden tolerar otros opioides.</p> <p>El fentanilo recetado se llama Actiq®, Duragesic® y Sublimaze®. Los opioides sintéticos, incluido el fentanilo, son actualmente los causantes de la muerte por sobredosis de drogas más común en los Estados Unidos y en el mundo.</p> <p>¿QUÉ ES EL OPIO?</p> <p>Los opioides son un grupo de fármacos que se encuentran naturalmente en la planta de amapola. Algunos opiáceos se producen directamente de las plantas, mientras que otros, como el fentanilo, se fabrican en laboratorios donde los científicos usan la misma estructura química para hacer opio sintético o semisintético.</p> <p>El clima ideal para el desarrollo de las amapolas es aquel que presenta características más bien frías, ya que estas plantas son capaces de resistir sin problemas las bajas temperaturas. Sin embargo, también pueden prosperar en climas templados o cálidos, dependiendo de la variedad que esté siendo cultivada. Es importante destacar que las amapolas no tienen una alta tolerancia al viento, por lo cual su cultivo se da en áreas protegidas donde estén resguardadas de corrientes de aire.</p> <p>¿CÓMO SE USA LEGALMENTE EL FENTANILO?</p> <p>El fentanilo se puede administrar como una inyección, un parche para la piel o una pastilla que el paciente disuelve en la boca, como un medicamento para la tos, según las indicaciones de un médico.</p> <p>El fentanilo consumido ilegalmente, a menudo asociado con una sobredosis reciente, se fabrica en un laboratorio. Este fentanilo sintético se vende ilegalmente en forma de polvo, gotas en papel secante, en envases para gotas para los ojos o aerosoles nasales, o como pastillas similares a otros opiáceos recetados.</p> <p>Algunos traficantes mezclan fentanilo con otras drogas como heroína, cocaína, metanfetamina y MDMA. Lo hacen porque una cantidad muy pequeña de fentanilo los eleva, lo que la convierte en una opción más económica y eficaz. Esto es especialmente arriesgado cuando los consumidores de drogas no saben que la sustancia que están tomando puede contener fentanilo, como un aditivo barato pero peligroso. Pueden estar tomando opioides más fuertes de lo que sus cuerpos están acostumbrados y pueden tener un mayor riesgo de sobredosis.</p>	<p>DIFERENCIA ENTRE EL FENTANILO FARMACÉUTICO Y EL FENTANILO ILEGAL</p> <p>El fentanilo es el gran protagonista de la crisis de opioides a nivel mundial, un problema de salud pública sin precedentes que en 2021 provocó más de 107.000 decesos por abuso de sustancias, de acuerdo con cifras de los Centro de Control y Prevención de Enfermedades (CDC, por sus siglas en inglés). Islas, experto en química forense, es enfático al resaltar las diferencias entre el fentanilo farmacéutico y su fabricación como droga ilegal: mientras el fentanilo de uso médico se administra en dosis controladas con un alto margen de seguridad, el que circula en las calles se fabrica en laboratorios clandestinos, en ocasiones de manera artesanal.</p> <p>¿DÓNDE SE FABRICA EL FENTANILO?</p> <p>Aunque parte de la producción farmacéutica del fentanilo puede desviarse hacia el consumo no médico, una gran parte del fentanilo que circula ilegalmente es fabricado de manera clandestina, de acuerdo con el Reporte Mundial de Drogas.</p> <p>El fentanilo disponible en el país de Estados Unidos parece ser proporcionado por México y China y frecuentemente se encuentra en forma de polvo o de pastillas falsificadas de medicamento, de acuerdo con la Administración de Control de Drogas (DEA) de los Estados Unidos.</p> <p>“Las empresas chinas producen la gran mayoría de fentanilo, análogos de fentanilo y precursores de fentanilo, pero México se está convirtiendo en un importante punto de tránsito y producción de la droga y sus análogos, y los traficantes mexicanos parecen estar desempeñando un papel en su distribución en los Estados Unidos”, indica un estudio del Instituto México del Centro Wilson e InSight Crime.</p> <p>¿QUÉ PRODUCE EL FENTANILO EN EL CUERPO Y EN EL AMBIENTE?</p> <p>Cuando se produce una sobredosis de fentanilo, la respiración se puede hacer muy lenta o detenerse por completo. Esto puede reducir la cantidad de oxígeno que llega al cerebro, lo que se conoce como hipoxia.</p> <p>El consumo y la eliminación incorrecta de fentanilo y otros opioides pueden dar lugar a la contaminación del agua y del suelo, afectando negativamente la vida acuática, la salud de los animales y los ecosistemas en general. La presencia de estos medicamentos en el medio ambiente puede perturbar la fauna, desplazar especies y plantear desafíos en la conservación. La educación sobre la disposición adecuada de medicamentos y los riesgos ambientales del abuso de opioides es esencial para prevenir estos impactos perjudiciales.</p> <p>¿QUÉ EFECTO TIENE EL FENTANILO EN EL CEREBRO?</p>
<p>Al igual que la heroína, la morfina y otros opiáceos, el fentanilo funciona en los receptores opiáceos ubicados en áreas del cerebro que controlan el dolor y las emociones. Después del uso repetido del opiáceo, el cerebro se adapta a la droga y se vuelve menos sensible para disfrutar de cualquier cosa que no sean las drogas. Cuando una persona es adicta, la búsqueda y consumo de drogas ocupa toda su vida. Los efectos del fentanilo incluyen: náuseas, confusión, constipación, impaciencia, respiración fuerte, desmayo.</p> <p>El fentanilo y otros opiáceos pueden tener efectos secundarios en la visión. Algunas personas que consumen opiáceos, incluido el fentanilo, pueden experimentar efectos tales como visión borrosa, cambios en la percepción de los colores y dificultades para enfocar correctamente. Estos efectos pueden variar de persona a persona y pueden ser temporales o persistir mientras la sustancia esté en el sistema.</p> <p>EL FENTANILO EN COLOMBIA</p> <p>Ya en nuestro país la Dirección de Antinarcóticos de Colombia alertó del incremento del consumo ilegal de fentanilo, que está creciendo por motivos económicos, ya que la adquisición es económica y se puede vender a precios altos.</p> <p>“Se ha detectado la presencia de estas sustancias con unos incrementos en este año que han sobrepasado lo que en fechas anteriores se ha podido identificar”, dijo el responsable del Laboratorio Químico de Investigación Antidroga, el mayor Andrés Marín Morales.</p> <p>Hasta la fecha, el fentanilo en Colombia estaba controlado por el Fondo Nacional de Estupefacientes y se usaba solo con fines farmacológicos, sin embargo, está aumentando el fentanilo ilegal, que puede representar un riesgo para la población, y que se está utilizando, como cualquier droga, en las calles, en las discotecas y en la rumba en general.</p> <p>Según el Mayor (Marín Morales) “en Colombia se han presentado seis intoxicaciones en el Caribe colombiano, pero no ha habido muertes”, aunque confirmó que “van creciendo los lugares donde se encuentran este tipo de sustancias”.</p> <p>Hasta el momento se han identificado casos en los departamentos de Risaralda, Atlántico, Cundinamarca y Valle del Cauca, y en la capital, Bogotá.</p> <p>El uso de este opiáceo, que todavía no ha desplazado a otras sustancias como la cocaína, se ha incrementado en Colombia por motivos económicos, ya que la adquisición de este producto es económico y se puede vender a precios altos.</p>	<p>El Mayor destacó que Colombia no está produciendo fentanilo y que aunque hay rutas clandestinas que están incurriendo en la venta ilegal, que ya se están investigando, la mayor parte del fentanilo que entra en el país está controlado por el Fondo Nacional de Estupefacientes y llega para uso farmacológico.¹</p> <p>Para intentar evitar la llegada ilegal de esta sustancia que puede generar tanto daño en la salud de los colombianos, el director de la Policía Nacional, general William Salamanca, buscó en Estados Unidos la cooperación necesaria para atacar la problemática que se presenta en Colombia por la llegada del fentanilo.</p> <p>En la visita a Estados Unidos, El General Salamanca expuso la necesidad para que se implementen mecanismos de control desde las instituciones colombianas y así evitar que el daño que tenga en el país sea el menor posible.</p> <p>Pero hasta el Presidente Gustavo Petro en su cuenta de Twitter se refirió a la problemática. El mandatario dijo sobre el fentanilo lo siguiente:</p> <p><i>“Ha cambiado la estructura del mercado de la cocaína. Las áreas de cultivo de plantas de Coca y la localización de laboratorios buscaban trazar rutas hacia el norte por el océano Pacífico o hacia el Caribe. Las rutas recorrían centroamérica, las islas del Caribe y México hacia EEUU. Estas rutas de manera progresiva comienzan a cambiar. Ahora van hacia el sur. Abandonan las costas y penetran al otro lado de la cordillera de los Andes hacia la selva amazónica. Hoy la mayor zona cocallera no se ubica en Tumaco en el pacífico nariñense, ni en el Catatumbo.</i></p> <p><i>La nueva zona de mayor producción de cocaína del mundo se ubica en una franja de 10 kilómetros a lo largo de la frontera colombo ecuatoriana, del lado colombiano. Desde esta zona alejada del mar se trazan las nuevas rutas por los ríos y van hacia el sur. Hacia Brasil para llenar el mercado brasileño, hacia Brasil para pasar al África y de allí a Europa. Hacia Ecuador y Perú para pasar al Asia oriental, a Japón y Australia. ¿La razón?: el mercado de la cocaína se desplomó en EEUU, reemplazado por uno peor: el del Fentanilo que ya les mata 100.000 personas al año. La cocaína mata 4.000 por sus mezclas venenosas producto del mercado clandestino.</i></p> <p><i>Es por esta razón por la que cae el precio de la hoja de la Coca en las áreas dedicadas a la exportación hacia EEUU y las organizaciones armadas asentadas allí reemplazan la pérdida de ganancias de la cocaína por oro ilícito, extorsión y secuestro contra la misma población de la zona. Es por esto que las rutas de la marihuana, lamentablemente ilegalizada por el Congreso y la cocaína ahora se bañan de sangre en el sur. Es por esto que de ser un país pacífico, Ecuador ha superado en violencia a Colombia, y quizás es por esto que asesinaron al candidato presidencial Fernando Villavicencio.</i></p> <p>¹ https://efe.com/salud/2023-08-02/autoridades-colombianas-alertan-aumento-consumo-ilegal-fentanilo/</p>

Es probable que con la nueva geografía del mercado de la cocaína, mafias paraguayas y uruguayas busquen construir una economía ilícita en Bolivia y es posible que ahora los laboratorios de cocaína se ubiquen en Europa para competir con calidad ante la invasión de las drogas químicas y el fentanilo. Cambia la geografía pero sigue el fracaso de la guerra antidrogas empeorando el panorama. Quizás Colombia, ante su incapacidad industrial para producir Fentanilo pueda escaparse de esta geografía narcotraficante; escape que para nosotros sería la paz. El gobierno debe prepararse a contrarrestar el consumo de Fentanilo en nuestra juventud.

La instalación de puestos civiles de detección gratuitos y libres para consumidores en zonas de rumba y la pedagogía sobre los efectos mortales de esta droga deben ser el centro de una estrategia de salud pública. Al fentanilo lo esconden en otras drogas para garantizar la adicción del consumidor. De la marihuana del capitalismo del bienestar y sus juventudes rebeldes, pasamos a la cocaína, la droga de la competitividad y el neoliberalismo; y ahora entramos a la droga de la muerte, el fentanilo: la droga del capitalismo de la crisis climática y la guerra."

Este es un asunto al que hay que prestarle toda la atención desde ya y atacarlo desde todos los frentes posibles, especialmente en el ámbito legislativo, con políticas públicas perseverantes y efectivas, pero especialmente desde la esfera de lo penal.

PLANTEAMIENTO DE LAS SOLUCIONES

¿Cómo pueden ayudar las escuelas y los programas para jóvenes? Las escuelas y los programas que prestan servicios a los jóvenes pueden aumentar la concientización y crear entornos seguros que protejan a los niños. Pueden educar a los jóvenes y a la comunidad sobre los peligros del fentanilo y cómo ayudar a prevenir el consumo indebido de opioides y la adicción.

Las escuelas y los programas que prestan servicios a los jóvenes pueden estar preparados para atender una sobredosis de opioides teniendo naloxona a la mano y proporcionando capacitación sobre cómo administrarla. Además, las escuelas pueden actualizar sus memorandos de entendimiento con los equipos locales de primeros auxilios para garantizar que se disponga de un plan de respuesta inmediata ante una sobredosis, como sucede ya en los Estados Unidos con el NARCAN.

No obstante, las posibles soluciones que estamos planteando son principalmente las siguientes:

1. Educación y Concientización:

Implementar programas educativos en escuelas y comunidades para informar a los niños y adolescentes sobre los riesgos y peligros del fentanilo. Estos programas podrían incluir testimonios de personas afectadas y evidencia científica sobre los efectos negativos.

transmitir la gravedad del problema y hacer que la gente tome conciencia de lo peligroso que puede ser el fentanilo. Sin embargo, hay que considerar que algunos anuncios pueden asustar o exagerar demasiado, lo que podría alejar a la gente. Si los anuncios son vistos como demasiado exagerados, las personas podrían no tomarlos en serio.

Por eso es importante que los anuncios se vean creíbles y acierten sobre los verdaderos riesgos. El marketing puede apoyar la prevención del fentanilo al comunicar riesgos, pero debe ser regulado para evitar promoción inapropiada. Ambos trabajando juntos pueden ayudar a informar y alertar a las personas de los peligros del fentanilo.

Es importante destacar que abordar el consumo de fentanilo en adolescentes es un desafío complejo que requiere la colaboración de diferentes sectores de la sociedad para lograr un impacto significativo.

9. Prevención:

La prevención del consumo de drogas tan fuertes como el fentanilo juega un papel en la prevención de problemas tanto como mentales físicos y de relaciones interpersonales, entre familia estos problemas de salud mental y adicción a las drogas se reflejan también en personas influyentes en el mundo del entretenimiento que han caído en este tipo de adicciones, y como esto afecta en sus familias y estados mentales, así como a los deportistas quienes bajan su rendimiento o son vetados de competencias y torneos por estar bajo el efecto de diferentes drogas.

10. Persuasión

El endurecimiento de las penas en nuestro código penal nunca ha sido visto por el Comité de Política Criminal como la solución más adecuada, no obstante, como ya se dijo, en el caso del feminicidio ha comportado una campaña persuasiva por el hecho de imponerse a través de elevar al rango de ley y como delito autónomo, la conducta del feminicidio, lo que ha permitido su disminución y sembrar en el ideario general de los hombres, que tan solo por el hecho de llegar a maltratar a una mujer le debe comportar un castigo ejemplar al interior de la sociedad y mucho más por el hecho de llegar a ocasionársele la muerte. Así debemos obrar en este grave caso que estamos tratando en la presente iniciativa, que se reitera no es de poca monta.²

² Citas Bibliográficas:

National Institute of Drug Abuse, La crisis de opioides, 21 de julio de 2017, disponible en <https://www.drugabuse.gov/es/informacion-sobre-drogas/los-opioides/la-crisis-de-opioides>
 Consejería para la Igualdad y Bienestar, Definición y descripción de las propiedades de algunos opiáceos y opioides, disponible en

2. Apoyo Psicológico:

Proporcionar acceso a servicios de salud mental para adolescentes que puedan estar lidiando con problemas emocionales o presiones sociales que los llevan al consumo de sustancias. Brindar un ambiente de apoyo puede ayudar a prevenir la dependencia.

3. Control de Acceso:

Reforzar medidas para evitar la venta ilegal y la distribución del fentanilo. Esto podría incluir regulaciones más estrictas en la prescripción médica y el monitoreo de las ventas en línea.

4. Campañas de Prevención:

Lanzar campañas de prevención en redes sociales y medios de comunicación dirigidas específicamente a los adolescentes. Estas campañas podrían resaltar historias reales de recuperación y enfocarse en construir una identidad fuerte y saludable.

5. Participación Comunitaria:

Involucrar a padres, educadores y líderes comunitarios en la conversación sobre el fentanilo y su impacto en los adolescentes. Trabajar juntos puede generar un enfoque más efectivo.

6. Tratamiento y Rehabilitación:

Establecer programas de tratamiento y rehabilitación accesibles para aquellos adolescentes que ya están lidiando con la dependencia de fentanilo. Ofrecer opciones de recuperación respaldadas por profesionales de la salud.

7. Investigación Continua:

Continuar investigando los factores subyacentes que contribuyen al consumo de fentanilo en adolescentes. Esta investigación puede guiar estrategias más efectivas a largo plazo.

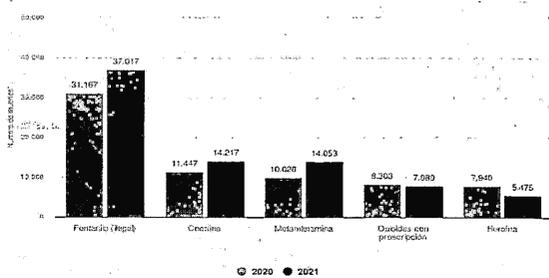
8. Marketing agresivo en la prevención del consumo de drogas:

Es la prevención al educar y sensibilizar a las personas sobre los riesgos del fentanilo, pero también deben ser cuidadosos para no causar efectos no deseados. Los anuncios sobre drogas pueden ser efectivos al mostrar de manera impactante las consecuencias reales del consumo de fentanilo. Estos mensajes son fuertes para

CONSUMO DE DROGAS Y DE FENTANILO EN CIFRAS

El Informe Mundial sobre Drogas de 2016 menciona al fentanilo como un opiáceo sintético que ha causado numerosas muertes en Estados Unidos, Canadá y Europa (cerca de 170 personas por día). Sin embargo, también se reconoce que hay falta de información debido a que es un precursor químico relativamente nuevo en la producción de drogas. El mismo informe reporta más de 700 muertes relacionadas con el fentanilo entre finales de 2013 y 2014. En Canadá, más de 655 personas fallecieron por este producto entre 2009 y 2014. Se cree que en Estonia, el país europeo con la tasa más alta de mortalidad por drogas, la mayoría de los casos de sobredosis están vinculados al consumo de fentanilo.

A continuación nos permitimos describir de manera grafica una relación de las muertes por abuso de las drogas entre 2020 y 2021 por tipo de sustancias, así:



En Colombia desde 2021, se han registrado aproximadamente 30 muertes vinculadas al fentanilo. Estas muertes han sido principalmente por sobredosis, y en muchos

<https://www.easp.es/pepsa/estudios+y+documentos/monografiaopioides.htm>[https://www.hhs.texas.gov/es/servicios/salud-mental-el-consumo-de-sustancias/el-fentanilo-una-pastilla-mata#:~:text=El%20fentanilo%20es%20un%20potente,se%20considera%20que%20es%20letal](https://www.hhs.texas.gov/es/servicios/salud-mental-consumo-de-sustancias/recursos-para-la-salud-mental-el-consumo-de-sustancias/el-fentanilo-una-pastilla-mata#:~:text=El%20fentanilo%20es%20un%20potente,se%20considera%20que%20es%20letal)
 National Library of Medicine (Biblioteca Nacional de Medicina), parte de los NIH <https://medlineplus.gov/spanish/druginfo/meds/a605043-es.html#:~:text=Si%20usa%20fentanilo%20con%20cualquiera,no%20tiene%20capacidad%20de%20respuesta.> <https://colombia.inaturalist.org/taxa/54404-Papaver-rhoeas> <https://www.cdc.gov/stopoverdose/index.html>
 Los casos de Tiger Woods Aaron Gibson y Carter Hope (28 de agosto de 2023) <https://www.pagina12.com.ar/580580-los-opioides-que-sacuden-a-ee-uu-y-que-provocaron-que-d-esperti>
 Trabajo de Investigación, Juan Diego Tuzo Ortegón, Prevenir o lamentar, no al consumo de sustancias psicoactivas. 2023.

casos, el fentanilo se ha mezclado con otras sustancias como heroína, oxicodona y cocaína.³

La Policía Nacional de Colombia ha incautado más de 800 unidades de fentanilo en 2023. Además, se han identificado más de 1300 casos de consumo de esta sustancia. El fentanilo se ha encontrado en mezclas con otras drogas, y se han reportado laboratorios ilegales de drogas sintéticas en los que se presume la presencia de fentanilo.⁴

Consumo de niños y adolescentes: 800 mil niños y adolescentes ya han probado sustancias psicoactivas EN COLOMBIA. En las universidades el 13,41% de jóvenes estudiantes consumen sustancias psicoactivas, al día de hoy la cifra incrementó al 22,65%

Colombia es el país que más ha incrementado consumo de drogas (22,65%), seguido de Ecuador con el 12,67%, Bolivia 6% y Perú 6%. El 70% de jóvenes afirmó que era muy fácil conseguir el alcohol, la marihuana, perico, bazuco y éxtasis.

De acuerdo con el Ministerio de Justicia, se han reportado cerca de 30 muertes asociadas al fentanilo en Colombia desde 2021. – noviembre 2023. Se han identificado más de 1300 casos de consumo de fentanilo en Colombia, según el Ministerio de Salud – agosto 2023. Entre enero y julio de 2023 se registraron 32.281 casos de consumo.

De esos, la marihuana es la más consumida por los jóvenes entre 18 y 24 años, la cocaína es más comprada por los jóvenes entre 16 y 24 años y la heroína por las personas entre 20 y 26 años. Asimismo, cerca del 1% de estas personas ha dicho que han consumido varias sustancias, entre esas se encuentra el fentanilo.

Se debe recordar que esta sustancia ha sido catalogada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como "el narcótico más mortífero del mundo".

En Cali se incautaron diferentes tipos de drogas elaboradas en laboratorios clandestinos, entre esas fentanilo, que ya se comercializa en las calles. Cabe resaltar que estos sujetos producían aproximadamente 20.000 dosis semanales, que eran

³ <https://www.infobae.com/colombia/2023/11/14/cifras-de-fentanilo-encienden-alarmas-en-las-autoridades-colombianas-que-medidas-estan-tomando-al-respecto/#:~:text=%E2%80%99CEn%20Colombia%2C%20a%20diferencia%20de,fallecimientos%20vinculados%20al%20fentanilo>

⁴ <https://www.elpais.com.co/colombia/se-han-identificado-mas-de-1300-casos-de-consumo-de-fentanilo-en-colombia-segun-el-ministerio-de-salud-2934.html#:~:text=29%20de%20agosto%20de%202023,a%20pa%C3%ADses%20como%20Estados%20Unidos>

distribuidas en los establecimientos nocturnos. Entre 2018 y 2023, según cifras del Observatorio de Drogas de Colombia (ODC), ha habido 78 casos de incautación de fentanilo realizados por la Policía en al menos seis ciudades.

De nueve ampollitas incautadas en Cali en 2019, que generaron en ese momento una alerta temprana del Observatorio, se ha pasado cuatro años después a más de mil ampollitas incautadas en apenas cuatro operaciones recientes: 120 ampollitas en Medellín, 200 en Sampués (Sucre), 233 en Bogotá y 455 en Cartagena.⁵

Grandes figuras a nivel mundial que han caído en ese oscuro mundo dentro de los que se destacan El rapero Lil Peep, nombre real Gustav Elijah Ahr, falleció el 15 de noviembre de 2017 debido a una sobredosis accidental de fentanilo y alprazolam, Tiger Woods, Aaron Gibson y Carter Hope abusaron de estos y terminaron adictos, Carter Hope, un beisbolista en ascenso al que su club le soltó la mano al enterarse de su adicción a los sedantes, varios jugadores retirados de la NFL, que se expusieron a opioides durante sus carreras, el 26% siguió con su consumo bajo una receta y el 12% lo hizo sin receta.

CONCLUSIONES

En resumen, la problemática del fentanilo representa un grave desafío para la salud pública. Es necesario tomar medidas urgentes y coordinadas para combatir su uso indebido, reducir su disponibilidad en el mercado negro y brindar apoyo a aquellos que han sido afectados por esta droga devastadora.

La problemática del fentanilo es un tema de gran preocupación en la sociedad actual. Este ha ganado notoriedad debido a su papel en la crisis de opioides que afecta a muchos países incluido el nuestro.

Una de las principales preocupaciones con el fentanilo es su disponibilidad en el mercado negro. Muchas personas lo obtienen ilegalmente y lo consumen sin tener conocimiento de su verdadera potencia y los riesgos asociados.

Además, el fentanilo también puede presentarse como una sustancia adulterada en otras drogas usadas como recreativas, como la cocaína o la heroína, aumentando aún más los riesgos para aquellos que las consumen.

Es fundamental abordar esta problemática desde diferentes frentes: salud pública, educación sobre los riesgos del consumo de fentanilo, regulación más estricta sobre su prescripción médica, control del mercado negro para reducir su disponibilidad y endurecimiento de penas.

⁵ Debate de control político, consumo de drogas en los establecimientos educativos, 2023.

La lucha contra la problemática del fentanilo requiere una cooperación entre gobiernos, profesionales de la salud, organizaciones educativas y comunitarias. Solo así podremos enfrentar este desafío y proteger a las personas que más queremos de los graves peligros y del terror asociados con esta sustancia.

Cordialmente,



JAIRO ALBERTO CASTELLANOS SERRANO
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 15 del mes Noviembre del año 2023

se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. 194 Acto Legislativo N°. _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: H. Jairo Alberto Castellanos

SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 15 de noviembre de 2023

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.194/23 Senado "POR LA CUAL SE CREA LA CONDUCTA PENAL DE TRÁFICO, VENTA O COMERCIALIZACIÓN INDEBIDA DE FENTANILO COMO DELITO AUTÓNOMO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador JAIRO ALBERTO CASTELLANOS SERRANO. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – NOVIEMBRE 15 DE 2023

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

C O N T E N I D O

Gaceta número 1587 - Jueves, 16 de noviembre de 2023		Págs.
SENADO DE LA REPÚBLICA		
PROYECTOS DE LEY		
Proyecto de Ley número 191 de 2023 Senado, por medio de la cual se adoptan medidas para profesionalizar las Unidades de Trabajo Legislativo de los Congresistas.....	1	Proyecto de Ley número 193 de 2023 Senado, por medio de la cual se implementa la programa de semen sexado para mejoramiento genético y mayor productividad con menos animales en el hato y a su vez poner fin a la práctica cruel del sacrificio de crías recién nacidas en la industria láctea, en el territorio nacional.
Proyecto de Ley número 192 de 2023 Senado, “por medio de la cual se modifican las Leyes 599 de 2000 y 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones.....	6	Proyecto de Ley número 194 de 2023 Senado, por la cual se crea la conducta penal de tráfico, venta o comercialización indebida de fentanilo como delito autónomo y se dictan otras disposiciones.....
		15 21