



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 516

Bogotá, D. C., viernes, 3 de mayo de 2024

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 088 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se fortalecen las capacidades de las comunidades educativas en prevención del consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país.

Bogotá, D. C., abril 2024.

Honorable Representante,

JULIÁN DAVID LOPÉZ TENORIO

Presidente

Comisión Sexta Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley número 088 de 2023 Cámara, por medio del cual se fortalecen las capacidades de las comunidades educativas en prevención del consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país.

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir Informe de Ponencia para Primer Debate en la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 088 de 2023 Cámara, *por medio del cual se fortalecen las capacidades de las comunidades educativas en prevención del consumo de sustancias*

psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país.

Atentamente,

DIEGO FERNANDO CAICEDO
Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca
Coordinador ponente.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 088 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se fortalecen las capacidades de las comunidades educativas en prevención del consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país.

I. INTRODUCCIÓN

El presente proyecto de ley tiene como objetivo fortalecer las capacidades de las comunidades educativas en prevención del consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país, buscando dar rango legal a medidas articuladoras de la oferta institucional del Estado a un problema que reviste tanta complejidad que no basta con ponerlo en manos de los docentes, de las instituciones educativas y de la familia, sino que requiere acciones de coordinación de mucho mayor alcance a nivel social.

II. TRÁMITE DEL PROYECTO

La iniciativa legislativa fue presentada por los Honorables Representantes a la Cámara: honorable Senador *Julio Elías Vidal* honorable Representante *Alexánder Guarín Silva*, honorable Representante

José Eliécer Salazar López, honorable Representante *Camilo Esteban Ávila Morales*, honorable Representante *Astrid Sánchez Montes de Oca*, honorable Representante *Hernando Guida Ponce*, honorable Representante *Jorge Eliécer Tamayo Marulanda*; entendiendo que es necesario propender una iniciativa legislativa a través del cual se fortalezcan las capacidades de las comunidades educativas en prevención del consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país.

El presente proyecto de ley fue radicado el 2 de agosto de 2023 y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1029 de 2023.

El 22 de septiembre de 2023 fui designado como Coordinador ponente para presentar Informe en Primer Debate ante la Comisión Sexta Constitucional Permanente.

III. OBJETIVO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY.

Esta iniciativa de autoría del honorable Senador *Santiago Valencia González* fue radicada por primera vez el día 30 de septiembre de 2015 “Proyecto de Ley número 133 de 2015 Cámara, por el cual se establece la Cátedra de Prevención al Consumo de Sustancias Psicoactivas en todas las instituciones educativas del país”¹ cuando era Representante a la Cámara por el departamento de Antioquia, y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 766 de 2015. Fue remitido a la Comisión Sexta de la Cámara, tras publicar la ponencia para primer debate en la *Gaceta del Congreso* número 1041 de 2015, en la sesión del 5 de abril de 2016, la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes surtió el debate respectivo y aprobó el proyecto de ley como consta en Acta número 025 de Comisión de 2016, previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 30 de abril de la misma anualidad.

Durante el desarrollo del proyecto de ley, emitieron concepto los ministerios de Educación, de Salud y de Hacienda, y en el tránsito para segundo debate se realizó audiencia pública, con la presencia de importantes sectores de la educación nacional, así como organismos encargados del tratamiento de adicciones tales como: Delegados de la Secretaría de Educación de Cundinamarca, de la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN), de la Asociación Colombiana para la Investigación, Prevención y Rehabilitación de Adicciones (ACINPRA), de la Agencia de Noticias e Información para la Prevención de las Adicciones (ANIPRA), y representación de varios docentes de colegios, así como psicólogos de dichas instituciones, quienes presentaron aportes al proyecto. No obstante, por

términos, el proyecto no alcanzó a ser aprobado en segundo debate de cámara y fue archivado.

El día 9 de agosto de 2017, fue radicado por segunda oportunidad, en la Secretaría General de la Cámara de Representantes, para iniciar el trámite legislativo, esta iniciativa fue remitida a la Comisión Sexta de esta Corporación por competencia en el tema. “Proyecto de Ley número 081 de 2017 Cámara, por medio del cual se establece la cátedra para la prevención al consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país”² Fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 678 de 2017 para ser considerado, nuevamente, en la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes. La ponencia para primer debate fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 882 de 2017, y luego debatida en la sesión del 10 de abril de 2018 de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, donde fue votada positivamente. El texto aprobado consta en Acta de Comisión número 016 de 2018, previo anuncio de la votación en sesión ordinaria del día 4 de abril del mismo año. El proyecto, nuevamente fue archivado por falta de trámite.

El día 20 de julio de 2020, fue radicado por tercera oportunidad en la Secretaría General del Senado de la República, para iniciar el trámite legislativo, esta iniciativa fue remitida a la Comisión Sexta de esta Corporación por competencia en el tema. “Proyecto de Ley número 050 de 2020 Senado, por medio del cual se establece la cátedra para la prevención al consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país”³. Fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 596 de 2020 para ser considerado nuevamente, en la Comisión Sexta del Senado de la República. La ponencia para primer debate fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1374 de 2020, y luego debatida en la sesión del 23 de marzo de 2021 de la Comisión Sexta constitucional donde fue votada positivamente con modificaciones. El presente Texto Definitivo fue aprobado con modificaciones en sesión Plenaria del Senado de la República del día 11 de agosto de 2021, de conformidad con el Texto Propuesto para Segundo Debate. La ponencia para segundo debate fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1033 de 2021. Sin embargo, el proyecto, nuevamente fue archivado por falta de trámite. (artículo 190 Ley 5ª de 1992).

III. MARCOS DE REFERENCIA

a. MARCO TEÓRICO Y FÁCTICO.

“En Colombia, se ha estimado que parte de la población está expuesta a situaciones adversas en

¹ Cámara de Representantes. Proyectos de ley, Legislatura 2015-2016. República de Colombia. <http://www.camara.gov.co/prevencion-sustancias-psicoactivas>

² Cámara de Representantes. Proyectos de ley, Legislatura 2017-2018. República de Colombia. <http://www.camara.gov.co/consumo-de-sustancias-psicoactivas>

³ <http://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/proyectos-ley/cuatrenio-2018-2022/2020-2021/article/50-por-medio-del-cual-se-fortalecen-las-capacidades-de-las-comunidades-educativas-en-prevencion-del-consumo-de-sustancias-psicoactivas-en-las-instituciones-de-educación-básica-y-media-del-país>

la infancia y adolescencia que pueden incidir de manera importante en el inicio temprano de consumo de sustancias psicoactivas, y en cursos de vida posteriores, en abuso y dependencia de consumo de este tipo de sustancias, así como en la aparición y mantenimiento de problemas y trastornos mentales. De esta manera, la intervención del Estado para la prevención del consumo de sustancias psicoactivas requiere una respuesta integral que incluya intervenciones asociadas a la garantía de derechos fundamentales como educación, trabajo, vivienda; a la reducción de las desigualdades asociadas a relaciones de poder; a la modificación de comportamientos y factores psicosociales; y al acceso, atención y calidad de los servicios de salud y sociales.

Factores que influyen en el consumo de sustancias psicoactivas

El consumo de sustancias psicoactivas es un fenómeno multicausal en el que intervienen diferentes factores que deben ser abordados de manera integral (Pons Diez, 2008). Para definir intervenciones efectivas que prevengan el consumo de estas sustancias se requiere identificar los factores que influyen en su consumo, así como su interrelación, teniendo como referencia las trayectorias, transiciones y sucesos vitales de la vida de las poblaciones a intervenir. De esta manera, el curso de vida de niñez y adolescencia traen consigo una serie de cambios cognitivos, personales y psicosociales que hacen a los adolescentes más vulnerables a conductas problemáticas entre las que se encuentra el consumo de sustancias psicoactivas (Universidad de Deusto; Observatorio de Drogas de Colombia, Ministerio de Justicia y del Derecho. (...))

Con respecto a pobreza, el estudio de consumo de sustancias psicoactivas en población general (2013) encontró que, si bien el consumo de sustancias psicoactivas ilegales en el año no es diferencial por estrato socioeconómico, si se evidencia mayor abuso y dependencia en población clasificada en estratos 1 y 2. De esta manera, se podría inferir que las condiciones de pobreza pueden influir en el aumento de la prevalencia de abuso de estas sustancias. En el país los municipios con mayores niveles de pobreza multidimensional municipal predominan en las regiones de la Orinoquía-Amazonía y Pacífica, y los municipios con menores porcentajes se encuentran en las regiones Central y Oriental del país⁴.

b. MARCO NORMATIVO

Constitucionales:

La Constitución Política dicta el carácter especial de la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en sus artículos 44 y 45:

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

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

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”⁵.

“Artículo 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.

El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud”⁶.

Este proyecto de ley constituye elemento de soporte para la Ley 1620 de 2013⁷ para la Convivencia Escolar, como un coadyuvante en el sostenimiento de un entorno seguro para la convivencia y bienestar de la población educativa la cual involucra diferentes actores; entre docentes, estudiantes, padres de familia y personal administrativo.

Dicha ley enfatiza la formación en Competencias Ciudadanas, definidas como el conjunto de conocimientos y de habilidades cognitivas, emocionales y comunicativas que, articulados entre sí, hacen posible que el ciudadano actúe de manera constructiva en una sociedad democrática.

Además, crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar con los siguientes objetivos, entre otros (artículo 4º, subrayado fuera de texto):

⁵ Constitución Política de Colombia 1991-art. 44 <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Constitucion/1687988>

⁶ Constitución Política de Colombia 1991-art. 45 <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Constitucion/1687988>

⁷ Senado de la República. Ley 1620 de 2013. “Por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar” http://www.secretariase-nado.gov.co/senado/basedoc/ley_1620_2013.html

⁴ <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/Biblioteca-Digital/RIDE/VS/PP/mapeo-zonas-comportamientos-consumo-ley-2000-2019.pdf>

- Fomentar, fortalecer y articular acciones de diferentes instancias del Estado para la convivencia escolar, la construcción de ciudadanía y la educación para el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos de los niños, niñas y adolescentes de los niveles educativos de preescolar, básica y media.
- Garantizar la protección integral de los niños, niñas y adolescentes en los espacios educativos, a través de la puesta en marcha y el seguimiento de la ruta de atención integral para la convivencia escolar, teniendo en cuenta los contextos sociales y culturales particulares.
- Promover el desarrollo de estrategias, programas y actividades para que las entidades en los diferentes niveles del Sistema y los establecimientos educativos fortalezcan la ciudadanía activa y la convivencia pacífica, la promoción de derechos y estilos de vida saludable, la prevención, detección, atención y seguimiento de los casos de violencia escolar. (...)
- Fomentar mecanismos de prevención, protección, detección temprana y denuncia de todas aquellas conductas que atentan contra la convivencia escolar, la ciudadanía y el ejercicio de los derechos humanos. (...)
- Identificar y fomentar mecanismos y estrategias de mitigación de todas aquellas situaciones y conductas generadoras de situaciones de violencia escolar.
- Orientar estrategias y programas de comunicación para la movilización social, relacionadas con la convivencia escolar, la construcción de ciudadanía y la promoción de los derechos humanos, sexuales y reproductivos.

Esto, cuenta con elementos de refuerzo adicionales, de acuerdo con concepto emitido por el Ministerio de Educación Nacional.

“Sobre las políticas públicas, estrategias y capacidad institucional del país en materia de prevención de consumo de sustancias psicoactivas Desarrollar acciones de prevención del Consumo de Sustancias Psicoactivas (SPA) implica afectar negativamente los factores de riesgo y fortalecer los factores de protección. De acuerdo con el actual Código de Convivencia y Seguridad Ciudadana, el consumo en entornos escolares está comprendido como una contravención (comportamiento contrario a la convivencia), y para el caso de población entre los 14 y los 18 años, las distintas sanciones se acogen a lo dispuesto por el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente. Así mismo, es de anotar que el consumo de SPA, de acuerdo a la Ley 1566 de 2012 “Por la cual se dictan normas para garantizar la atención integral a personas que consumen

sustancias psicoactivas (...)”, es considerado como un problema de salud pública, lo cual implica no estigmatizar ni discriminar a los afectados y tampoco individualizar la situación problemática, sino por el contrario, analizar y buscar respuestas integrales que repercutan en los distintos escenarios de la vida cotidiana, institucionales y no institucionales, que tengan incidencia en el desarrollo y perpetuación de este flagelo. En ese sentido, el país ha avanzado tanto en actualizar políticas para la prevención del consumo, como en el abordaje integral del problema de las drogas. Por lo anterior, las políticas públicas a continuación relacionadas se están articulando sobre la Salud Mental.

- (I) Resolución número 89 de 16 de enero de 2019: “Por la cual se adopta la Política Integral para la Prevención y Atención del Consumo de Sustancias Psicoactivas”;
- (II) Resolución número 4886 de noviembre de 2018: “Por la cual se adopta la política nacional de salud mental”. y
- (III) La Ruta Futuro de diciembre de 2018: “Política Integral para enfrentar el problema de las drogas”. Todos estos instrumentos reconocen dos instancias de articulación intersectorial en materia de drogas: (i) el Consejo Nacional de Estupefacientes: máxima autoridad en esta materia y (ii) la Comisión Técnica Nacional de Reducción de la Demanda de Droga: instancia asesora del Consejo en materia de prevención de consumo.

Políticas Públicas

Colombia cuenta con el documento CONPES: 3992 “Estrategia para la Promoción de la Salud Mental en Colombia”: es la estrategia intersectorial que incorpora diferentes acciones para la prevención y la atención de las situaciones asociadas al consumo. Para el caso del Ministerio de Educación incorpora entre sus acciones, realizar formación a docentes en el desarrollo de las competencias ciudadanas y socioemocionales, como factor protector y especialmente promotor de derechos y de desarrollo integral de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes. También, el país cuenta con un “Lineamiento Nacional de prevención del consumo de alcohol y sustancias psicoactivas” publicado en octubre de 2018; en dicho lineamiento, se especifican, con base científica, los criterios para desarrollar acciones de prevención basadas en la evidencia por etapa de curso de vida y por entorno de la vida cotidiana. Es un documento claro y específico frente a las estrategias, enfoques y mecanismos que se deben dar para hacer prevención basada en la evidencia. La construcción de este documento orientador está sustentada en los Estándares Internacionales para la Prevención del Uso de Drogas de UNODC del 2017, así como el documento de “Calidad y Evidencia en reducción de la demanda de drogas” COPOLAD, 2014.

El referente más reciente dentro de las políticas públicas es la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana la cual aborda la atención del problema del consumo de sustancias psicoactivas, desde un enfoque integral e interagencial, que unifica la oferta institucional de todas las entidades del Gobierno nacional con competencias en la prevención y mitigación de un fenómeno tan complejo.

En primer lugar, la política aborda el problema del consumo de sustancias psicoactivas, en general, como un problema de salud pública, enmarcado dentro del campo de la salud mental, el cual afecta la convivencia en la medida que incrementa la percepción de inseguridad. En efecto, las dinámicas de consumo vienen necesariamente aparejadas con su tráfico y comercialización al menudeo, las cuales están espacialmente correlacionadas con toda clase de dinámicas de criminalidad tales como el control territorial con fines de captura de las rentas ilegales asociadas, lesiones personales, hurtos, homicidios, entre otros delitos.

Todo esto, reviste particular gravedad cuando tiene lugar en ambientes escolares, en la medida que expone a los niños, niñas y adolescentes a un entorno propenso a la violencia, a formas severas de matoneo o “bullying” rodeadas de intereses delincuenciales, y a la vulneración de sus derechos, contrario a cualquier objetivo educativo, de sana convivencia, o de desarrollo pleno y sano de las nuevas generaciones de colombianos.

La política llama la atención sobre el nivel de sofisticación de los delincuentes que venden estupefacientes y su capacidad de injerencia social en espacios en los que se incluyen ambientes escolares. El desarrollo de estrategias de distribución regional de drogas y comercialización local, el aumento en la variedad de sustancias de origen natural y sintético, el establecimiento de marcas y mecanismos de fidelización de consumo, son algunas de las novedades que manejan los vendedores de estupefacientes. En este contexto los niños, niñas y adolescentes son sujetos particularmente vulnerables a dinámicas de instrumentalización.

Esta Política establece los siguientes criterios generales en materia de consumo de sustancias psicoactivas:

- Los gobernadores y alcaldes incorporarán en el Plan de Desarrollo Territorial programas dirigidos a proteger a los niños, niñas y adolescentes del consumo de drogas. Para eso deberán integrar la acción de las diferentes secretarías y entidades departamentales y municipales, al igual que destinar presupuesto y capacidades institucionales para dicho propósito. Las autoridades deben proteger a esta población cuyos derechos constitucionalmente prevalecen.
- El Ministerio del Interior coordinará con las gobernaciones y alcaldías programas de

divulgación sobre los efectos del consumo de drogas, desde la perspectiva de la convivencia y seguridad ciudadana, dirigidos a prevenir el consumo y a promover la denuncia de quienes participan en el tráfico y comercialización urbana de estupefacientes. Para eso, el Ministerio articulará con los Ministerios de Justicia, Defensa Nacional, Salud y Protección Social, Educación y Deporte.

- El Ministerio de Defensa Nacional a través de la Policía Nacional continuará la aplicación estricta del Decreto número 1844 del 2018, el cual reglamenta parcialmente el Código Nacional Seguridad y Convivencia Ciudadana, en lo referente a la prohibición de poseer, tener, entregar, distribuir o comercializar drogas o sustancias prohibidas.
- El Ministerio de Justicia y del Derecho activará el Comité Técnico Asesor para la Prevención Nacional de la Fármaco Dependencia, el cual funciona como una instancia de apoyo técnico del Consejo Nacional de Estupefacientes, tal como lo contempla la Ley 30 de 1986. Dicho Comité se reunirá con la frecuencia necesaria para articular todas las campañas de prevención del consumo.
- El Ministerio de Justicia y del Derecho, concentrará acciones en la asistencia técnica para aumentar la efectividad de los Consejos Seccionales de Estupefacientes, de acuerdo con las funciones asignadas a dichas instancias de coordinación en la Ley 30 de 1986. Así mismo, evaluará el cumplimiento de las funciones de cada Consejo Seccional de Estupefacientes y su alineación con la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana.
- El Ministerio de Justicia y del Derecho evaluará la efectividad de la iniciativa de prevención del consumo de sustancias psicoactivas en el territorio nacional a partir de los indicadores de prevalencias del último año, los cuales serán generados por el Ministerio de Salud y Protección Social. Los indicadores servirán para hacer ajustes a los programas de prevención y prestarán especial atención a la prevalencia en la población escolar y población universitaria.

El proyecto de ley refuerza todos estos elementos en el campo particular de los entornos educativos, buscando dar rango legal a estas medidas articuladoras de la oferta institucional del Estado. Con esta política queda claro, sin embargo, que el problema reviste tanta complejidad que no basta con ponerlo en manos de los docentes, de las instituciones educativas y de la familia, sino que requiere acciones de coordinación de mucho mayor alcance.

VI. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El proyecto de ley consta de nueve (9) artículos, según se presenta a continuación.

“Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto el fortalecimiento de las capacidades de las comunidades educativas para la prevención del consumo de sustancias psicoactivas en los niños, niñas, adolescentes y jóvenes”.

A diferencia de los proyectos relacionados como antecedentes, este proyecto aborda la prevención del consumo de sustancias psicoactivas en ambientes escolares, ya no por medio del establecimiento de una cátedra dedicada a ese objetivo, sino por medio de un fortalecimiento integral de las capacidades de las comunidades educativas. Este objeto es consistente con el resto del articulado, así como con su exposición de motivos, en esa medida, no se encuentran razones para proponer modificaciones.

“Artículo 2º. Formación docente. El Ministerio de Educación Nacional coordinará las acciones necesarias para que las entidades territoriales certificadas en educación y los responsables de la formación a formadores, incluyan en los Planes Territoriales de Formación Docente (PTFD) procesos orientados al fortalecimiento de las competencias de docentes y orientadores para el desarrollo de procesos y estrategias pedagógicas basadas en evidencia que contribuyan a la prevención y aplicación de herramientas para el manejo del consumo de sustancias psicoactivas cuando se identifiquen casos en la población escolar, al cuidado y autocuidado de los estudiantes, su desarrollo socioemocional, la prevención de la discriminación y la estigmatización por consumo, con un enfoque de salud pública y según el ciclo de vida”.

Parágrafo. El Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional, organizarán una Jornada de Capacitación a orientadores escolares en estrategias y herramientas para el desarrollo de competencias ciudadanas, socioemocionales y de contención emocional”.

Este artículo desarrolla el papel de las instituciones educativas en la prevención del consumo de sustancias psicoactivas, en reconocimiento y fortalecimiento de la autonomía individual de los educandos. Por medio de poner a su alcance la información correcta, niños y – especialmente – adolescentes y jóvenes están en condiciones de contar con las herramientas para tomar las mejores decisiones para su bienestar personal y familiar, y para la construcción de su proyecto de vida. Aciertan los autores al identificar que se requiere una preparación pedagógica y unas competencias específicas en el personal docente a la hora de proporcionar orientación a la población estudiantil en materia de objetivos vitales, y de la manera en que el uso de sustancias psicoactivas puede terminar afectándolos.

El artículo menciona algunos objetivos específicos de promoción de la convivencia escolar; preventivos como el fomento del cuidado y autocuidado de los estudiantes, así como correctivos, tales como el manejo psicopedagógico y socioemocional de casos de consumo en sí, y la estigmatización (bullying y matoneo) que pudiera sobrevenir. Por su parte, el parágrafo menciona una jornada de capacitación conveniente y útil, pues en todo caso es la orientación adecuada con la información correcta la que puede poner herramientas efectivas en manos de los estudiantes. No obstante, esta jornada debe tener un carácter periódico, y conforme a la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana debe integrar de manera más amplia la oferta institucional, incluyendo a los Ministerios de Salud y Educación, pero no limitándose a ellos.

“Artículo 3º. Construcción de Portafolio de Proyectos, estrategias y Programas. Con el fin de contribuir a que los establecimientos educativos puedan tener una mayor oferta de programas basados en la evidencia para implementarlos de acuerdo con sus contextos particulares, los ministerios de Educación Nacional, Salud y Protección Social, Justicia y del Derecho, crearán un Portafolio Nacional de Programas exitosos basados en la evidencia científica en prevención del consumo de sustancias psicoactivas en escolares.

Parágrafo. Ese Portafolio debe ser de público conocimiento y obedecerá a criterios de calidad que deberán tener como base las políticas nacionales y los lineamientos de prevención del consumo sustancias psicoactivas vigentes”.

En completa concordancia con la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana, y demás elementos normativos y de política pública antes relacionados, el proyecto refuerza el papel del trabajo interministerial articulado en la construcción de proyectos, estrategias pedagógicas y programas orientados a la prevención y mitigación del consumo de psicoactivos. En el caso particular de los entornos escolares, este trabajo debe tener presentes los ejes contextuales de las instituciones en donde se establezca la construcción del portafolio mencionado, todo ello tomando como base proyectos, estrategias y programas exitosos basados en evidencia científica en la prevención del consumo de SPA en los escolares.

Actualmente, de conformidad con la Ley 1566 de 2012 las experiencias exitosas son objeto de reconocimiento público.⁵ El proyecto de ley viene a disponer la traducción de ese conjunto de experiencias en un corpus de conocimiento aplicable de manera sistemática en el largo plazo, y particularizado a los entornos escolares, donde las políticas generales deben tener enfoque especializado en virtud a la protección especial de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

“Artículo 4º. Fortalecimiento del Involucramiento Parental. Será necesario consolidar la alianza y el vínculo entre las escuelas y las

familias como escenarios de participación y reflexión para fortalecer así, el acompañamiento de las mismas en los procesos de desarrollo de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Esto no se restringe únicamente al proceso de aprendizaje académico, sino a procesos de desarrollo integral, que involucran entre otros aspectos, la ciudadanía, la emocionalidad, las relaciones con los demás y con el entorno”.

La participación regular de padres en diferentes procesos educativos, académicos e institucionales y la relación de los mismos con el entorno de sus hijos, puede denominarse involucramiento parental. Este, no solo funciona en el ámbito académico, sino también en el desarrollo de un relacionamiento y una interacción mejor en cuanto a la convivencia escolar y ciudadana tiene que ver⁶.

Por lo que el fortalecimiento de esta área desde la implementación de políticas públicas entra en una oportuna consideración para el presente proyecto.

“Artículo 5°. Promoción del deporte y las artes. El Ministerio del Deporte, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional, en el marco de la “Comisión Nacional Intersectorial para la Coordinación y Orientación Superior del Fomento, Desarrollo y Medición del Impacto de la Actividad Física” (CONIAF), diseñarán una estrategia para fortalecer las capacidades de los docentes desde la educación inicial hasta la educación media, para el fomento de la recreación, el deporte, así como de la actividad física y la educación artística, como medio de prevención del consumo de sustancias psicoactivas”.

Por medio de la intervención interministerial, el proyecto considera diseñar estrategias que permitan el fortalecimiento de las capacidades del personal docente durante el transcurrir de la vida académica para de esta manera promocionar y fomentar la recreación, el deporte y las actividades culturales y artísticas como medios para alejar del consumo de sustancias psicoactivas a los niños niñas y adolescentes. El vínculo entre salud, bienestar y desarrollo integral relacionado con el área deportiva, artística y cultural, se reconoce como bastante estrecho en la actualidad. La inclusión de herramientas que promuevan estas actividades a edades tempranas dentro de las instituciones sociales, como puedan ser las instituciones educativas, entre otras, genera un complemento especial a la Ley 1620 de 2013 y a su vez traza un camino más claro a la materialización del objetivo del presente proyecto de ley. Cabe agregar que se dispone de amplia evidencia sobre el carácter protector que tienen las actividades deportivas frente al consumo de sustancias psicoactivas en niños, niñas y adolescentes.⁷ Esta protección se basa en orientar un constructivo uso del tiempo libre, en el reforzamiento de la seguridad y la confianza en sí mismo, el incremento de la autoestima a través de la sana competencia y de los vínculos de equipo que

crea la actividad deportiva, y la creación de valores como la residencia, el respeto y la valoración de un estado físico óptimo⁸.

“Artículo 6°. Apoyo a iniciativas de participación juveniles comunitarias en prevención del consumo de sustancias psicoactivas. El Gobierno nacional gestionará con Organizaciones No Gubernamentales y con el sector privado, el apoyo y acompañamiento a aquellas iniciativas de participación de adolescentes y jóvenes que contribuyan a la prevención del consumo de sustancias psicoactivas.

Este artículo busca establecer que el Gobierno nacional gestione con las diferentes organizaciones no gubernamentales en conjunto con el sector privado, apoyo y acompañamiento a las iniciativas de participación que provengan de jóvenes y adolescentes; iniciativas cuyo norte sea la contribución a la prevención del consumo de sustancias psicoactivas.

La inclusión y la generación de nuevas ideas a partir de la participación de jóvenes en la proposición de alternativas que ayuden a prevenir el consumo de sustancias psicoactivas es otro de los motivos que viabiliza la introducción del artículo que aquí se expone. No obstante, la articulación con la política de juventud, se echa de menos.

“Artículo 7°. Día de la Prevención al consumo de Sustancias Psicoactivas. El Ministerio de Educación Nacional determinará un día específico en el año escolar, para que las entidades certificadas en educación promuevan dentro de los establecimientos educativos actividades encaminadas a prevenir el consumo de sustancias psicoactivas”.

Como herramienta de desarrollo de los principios contemplados en el proyecto de ley, se establece esta jornada dedicada a las acciones pedagógicas encaminadas a la prevención del consumo de sustancias psicoactivas. Se propone que la jornada tenga relación con el Día Mundial de Prevención de las Adicciones, establecido por la Asamblea General de Naciones Unidas, conmemorado el 26 de junio.

“Artículo 8°. Reglamentación: El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, reglamentará lo pertinente para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley”.

Como bien lo puso en evidencia la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana, reglamentar lo consignado en el proyecto de ley constituye un esfuerzo intersectorial donde la articulación de toda la oferta pública es fundamental; incluyendo desde luego al Ministerio de Educación Nacional, pero involucrando además numerosas instancias adicionales como pueden ser Ministerio del Deporte, Ministerio de Cultura, Policía Nacional, Ministerio del Interior, Ministerio de Salud, ICBF, entre muchas otras.

“Artículo 9°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias”.

a. MODIFICACIONES AL TEXTO EN EL TRAMITE DEL PROYECTO

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY PRESENTADO	TEXTO MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY – PONENCIA PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>TÍTULO “Por medio del cual se fortalecen las capacidades de las comunidades educativas en prevención del consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país”.</p>	<p>Sin modificación.</p>	<p>Sin modificación.</p>
<p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto el fortalecimiento de las capacidades de las comunidades educativas para la prevención del consumo de sustancias psicoactivas en los niños, niñas, adolescentes y jóvenes.</p>	<p>Sin modificación.</p>	<p>Sin modificación.</p>
<p>Artículo 2º. Formación docente. El Ministerio de Educación Nacional coordinará las acciones necesarias para que las entidades territoriales certificadas en educación y los responsables de la formación a formadores, incluyan en los Planes Territoriales de Formación Docente (PTFD) procesos orientados al fortalecimiento de las competencias de docentes y orientadores para el desarrollo de procesos y estrategias pedagógicas basadas en evidencia que contribuyan a la prevención y aplicación de herramientas para el manejo del consumo de sustancias psicoactivas cuando se identifiquen casos en la población escolar, al cuidado y autocuidado de los estudiantes, su desarrollo socioemocional, la prevención de la discriminación y la estigmatización por consumo, con un enfoque de salud pública y según el ciclo de vida.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno nacional reglamentará la celebración semestral de una Jornada de Capacitación a orientadores escolares en estrategias y herramientas para el desarrollo de competencias ciudadanas, socioemocionales y de contención emocional, conforme a los lineamientos de las políticas nacionales, y a las disposiciones normativas vigentes en la materia.</p>	<p>Artículo 2º. Formación docente. El Ministerio de Educación Nacional coordinará las acciones necesarias para que las entidades territoriales certificadas en educación y los responsables de la formación a formadores, incluyan en los Planes Territoriales de Formación Docente – PTFD – procesos orientados al fortalecimiento de las competencias de docentes y orientadores para el desarrollo de procesos y estrategias pedagógicas basadas en evidencia que contribuyan a la prevención y aplicación de herramientas para el manejo del consumo de sustancias psicoactivas cuando se identifiquen casos en la población escolar, al cuidado y autocuidado de los estudiantes, su desarrollo socioemocional, la prevención de la discriminación y la estigmatización por consumo, con un enfoque de salud pública y según el ciclo de vida.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno nacional reglamentará la celebración semestral de una Jornada de Capacitación a orientadores escolares en estrategias y herramientas para el desarrollo de competencias ciudadanas, socioemocionales y de contención emocional, conforme a los lineamientos de las políticas nacionales, y a las disposiciones normativas vigentes en la materia.</p>	<p>Se elimina este artículo, siguiendo las recomendaciones técnicas y jurídicas establecidas por el Ministerio de Educación en Concepto que aporta para el presente proyecto de ley, con número de Radicado número 024- EE-024515, en el que se recomienda “No continuar con el trámite legislativo del artículo 2º del proyecto de ley, en tanto que esta disposición podría vulnerar la autonomía de las entidades territoriales en la definición de sus Planes Territoriales de Formación Docente (PTFD)”.</p>
<p>Artículo 3º. Construcción de Portafolio de Proyectos, Estrategias y Programas. Con el fin de contribuir a que los establecimientos educativos puedan tener una mayor oferta de programas basados en la evidencia para implementarlos de acuerdo con sus contextos particulares, los ministerios de Educación Nacional, Salud y Protección Social, Deporte, Justicia y del Derecho, crearán un Portafolio Nacional de Programas exitosos basados en la evidencia científica en prevención del consumo de sustancias psicoactivas en escolares.</p> <p>Parágrafo 1º. Ese Portafolio debe ser de público conocimiento y obedecerá a criterios de calidad que deberán tener como base las políticas nacionales y los lineamientos de prevención del consumo de sustancias psicoactivas vigentes.</p> <p>Parágrafo 2º. Modifíquese el Premio Nacional “Entidad Comprometida con la Prevención del Consumo, Abuso y Adicción a las sustancias Psicoactivas”, al cual refiere el artículo 8º de la Ley 1566 de 2012. Otórguese anualmente reconocimiento adicional en la categoría “Prevención en Entornos Escolares.</p>	<p>Artículo 2º. Construcción de Portafolio de Proyectos, Estrategias y Programas. Con el fin de contribuir a que los establecimientos educativos puedan tener una mayor oferta de programas basados en la evidencia para implementarlos de acuerdo con sus contextos particulares, los ministerios de Educación Nacional, Salud y Protección Social, Deporte, Justicia y del Derecho, <u>el ICBF y con el apoyo de la Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Delito (UNODC) y organizaciones expertas en la prevención.</u> crearán un Portafolio Nacional de Programas exitosos basados en la evidencia científica en prevención del consumo de sustancias psicoactivas en escolares.</p> <p>Parágrafo. Este Portafolio deberá ser de público conocimiento y obedecerá a criterios de calidad sustentados en las políticas nacionales, y los lineamientos de prevención del consumo de sustancias psicoactivas vigentes <u>y los estándares de la Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Derecho (UNODC).</u></p> <p>Parágrafo 2º. Modifíquese el Premio Nacional “Entidad Comprometida con la Prevención del Consumo, Abuso y Adicción a las sustancias Psicoactivas”, al cual refiere el artículo 8º de la Ley 1566 de 2012. Otórguese anualmente reconocimiento adicional en la categoría “Prevención en Entornos Escolares.</p>	<p>Se modifica la numeración por eliminación del artículo 2º.</p> <p>Se mejora redacción y se incluyen las expresiones (...) <u>el ICBF y con el apoyo de la Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Delito (UNODC) y organizaciones expertas en la Prevención (...)</u></p> <p><u>(...) y los estándares de la Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Derecho (UNODC) (...)</u></p> <p>Se elimina el parágrafo 2º.</p> <p>Lo anterior, siguiendo las recomendaciones técnicas y jurídicas establecidas por el Ministerio de Educación en Concepto que aporta para el presente proyecto de ley, con número de Radicado número 2024- EE-024515.</p>

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY PRESENTADO	TEXTO MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY – PONENCIA PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 4º. Fortalecimiento del involucramiento parental. Será necesario consolidar la alianza y el vínculo entre las escuelas y las familias como escenarios de participación y reflexión para fortalecer así, el acompañamiento de las mismas en los procesos de desarrollo de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Esto no se restringe únicamente al proceso de aprendizaje académico, sino a procesos de desarrollo integral, que involucran entre otros aspectos, la ciudadanía, la emocionalidad, las relaciones con los demás y con el entorno.</p>	<p>Artículo 3º. Fortalecimiento de las competencias parentales. Será necesario consolidar la alianza y el vínculo entre las escuelas y las familias como escenarios de participación y reflexión para fortalecer así, el acompañamiento de las mismas en los procesos de desarrollo de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, fortalecer el acompañamiento y la formación de competencias parentales de monitoreo y cuidado, vínculo y afecto y acompañamiento al proceso educativo de niñas, niños y adolescentes. Esto no se restringe únicamente al proceso de aprendizaje académico, sino a procesos de desarrollo integral, que involucran entre otros aspectos, la ciudadanía, la emocionalidad, las relaciones con los demás y con el entorno.</p>	<p>Se modifica la numeración por eliminación del artículo 2º.</p> <p>Se cambia la redacción y se incluye la expresión (...) fortalecer el acompañamiento y la formación de competencias parentales de monitoreo y cuidado, vínculo y afecto y acompañamiento al proceso educativo de niñas, niños y adolescentes (...)</p> <p>Lo anterior, siguiendo las recomendaciones técnicas y jurídicas establecidas por el Ministerio de Educación en Concepto que aporta para el presente proyecto de ley, con número de Radicado número 2024- EE-024515.</p>
<p>Artículo 5º. Promoción del deporte y las artes. El Ministerio del Deporte, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional, en el marco de la “Comisión Nacional Intersectorial para la Coordinación y Orientación Superior del Fomento, Desarrollo y Medición del Impacto de la Actividad Física” (CONIAF), diseñarán una estrategia para fortalecer las capacidades de los docentes desde la educación inicial hasta la educación media, para el fomento de la recreación, el deporte, así como de la actividad física y la educación artística, como medio de prevención del consumo de sustancias psicoactivas.</p>	<p>Artículo 4º. Promoción del deporte y las artes. El Ministerio del Deporte, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional, en el marco de la “Comisión Nacional Intersectorial para la Coordinación y Orientación Superior del Fomento, Desarrollo y Medición del Impacto de la Actividad Física” (CONIAF), diseñarán una estrategia para fortalecer las capacidades de los docentes desde la educación inicial hasta la educación media, para el fomento de la educación física, recreación y deporte y la educación artística y cultura, como medio de prevención del consumo de sustancias psicoactivas conforme a las orientaciones curriculares, como mecanismo de prevención del uso y abuso de sustancias psicoactivas.</p>	<p>Se modifica la numeración por eliminación del artículo 2º.</p> <p>Se cambia la redacción y se incluye las expresiones</p> <p>(...) las Culturas, las Artes y los Saberes (...)</p> <p>(...) y la educación artística y cultura (...)</p> <p>(...) conforme a las orientaciones curriculares, como mecanismo de prevención del uso y abuso de sustancias psicoactivas (...)</p> <p>Lo anterior, siguiendo las recomendaciones técnicas y jurídicas establecidas por el Ministerio de Educación en Concepto que aporta para el presente proyecto de ley, con número de Radicado número 2024- EE-024515.</p>
<p>Artículo 6º. Apoyo a iniciativas de participación juveniles comunitarias en prevención del consumo de sustancias psicoactivas. El Gobierno nacional gestionará con Organizaciones No Gubernamentales y con el sector privado, el apoyo y acompañamiento a aquellas iniciativas de participación de adolescentes y jóvenes que contribuyan a la prevención del consumo de sustancias psicoactivas.</p> <p>Parágrafo. Dentro de los seis meses posteriores a la promulgación de la presente ley, el Gobierno nacional actualizará la Política Nacional de Juventud, incorporando la prevención y mitigación del consumo de sustancias psicoactivas en entornos educativos, de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley, con las políticas nacionales y demás lineamientos normativos vigentes en la materia.</p>	<p>Artículo 5º. Apoyo a iniciativas de participación juvenil y comunitarias en prevención del consumo de sustancias psicoactivas. El Gobierno nacional gestionará con Organizaciones No Gubernamentales, de la sociedad civil o con el sector privado, el apoyo y acompañamiento a aquellas iniciativas de participación de adolescentes y jóvenes que contribuyan a la prevención del consumo de sustancias psicoactivas.</p> <p>Parágrafo. Dentro de los seis meses posteriores a la promulgación de la presente ley, el Gobierno nacional actualizará la Política Nacional de Juventud, incorporando la prevención y mitigación del consumo de sustancias psicoactivas en entornos educativos, de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley, con las políticas nacionales y demás lineamientos normativos vigentes en la materia.</p>	<p>Se modifica la numeración por eliminación del artículo 2º.</p> <p>Se cambia la redacción y se incluye las expresiones</p> <p>(...) las Culturas, las Artes y los Saberes (...)</p> <p>(...) y la educación artística y cultura (...)</p> <p>(...) conforme a las orientaciones curriculares, como mecanismo de prevención del uso y abuso de sustancias psicoactivas (...)</p> <p>Lo anterior, siguiendo las recomendaciones técnicas y jurídicas establecidas por el Ministerio de Educación en Concepto que aporta para el presente proyecto de ley, con número de Radicado número 2024- EE-024515.</p>
<p>Artículo 7º. Día de la Prevención al consumo de Sustancias Psicoactivas. El Ministerio de Educación Nacional determinará un día específico en el calendario escolar, para que las entidades certificadas en educación promuevan dentro de los establecimientos educativos actividades encaminadas a prevenir el consumo de sustancias psicoactivas, en el marco del Día Mundial de Prevención de las Adicciones.</p>	<p>Artículo 7º. Día de la Prevención al consumo de Sustancias Psicoactivas. El Ministerio de Educación Nacional determinará un día específico en el calendario escolar, para que las entidades certificadas en educación promuevan dentro de los establecimientos educativos actividades encaminadas a prevenir el consumo de sustancias psicoactivas, en el marco del Día Mundial de Prevención de las Adicciones.</p>	<p>Se modifica la numeración por eliminación del artículo 2º.</p> <p>Se elimina este artículo, siguiendo las recomendaciones técnicas y jurídicas establecidas por el Ministerio de Educación en Concepto que aporta para el presente proyecto de ley, con número de Radicado número 2024- EE-024515, en el que se recomienda: “No continuar con el trámite legislativo del artículo 7º de la iniciativa legislativa, teniendo en cuenta que la evidencia sugiere un impacto limitado de este tipo de actividades en contextos específicos, según estudios de consumo de sustancias psicoactivas y estándares internacionales de prevención (UNODC, 2017)”.</p>

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY PRESENTADO	TEXTO MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY – PONENCIA PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
Artículo 8°. Reglamentación. El Gobierno nacional reglamentará lo pertinente para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley.	Artículo 6°. Reglamentación. El Gobierno nacional reglamentará lo pertinente para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley.	Se modifica la numeración por eliminación del artículo 2° y el artículo 7°.
Artículo 9°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 7°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Se modifica la numeración por eliminación del artículo 2° y artículo 7°.

IV. IMPACTO FISCAL

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*”, determina que en la exposición de motivos y en las ponencias de los proyectos de ley se debe hacer explícito el costo fiscal que se genera por el gasto ordenado o por el otorgamiento de beneficios tributarios, que debe ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, al mismo tiempo que debe señalar la fuente de financiación de dicho costo.

Ahora bien, en cumplimiento a la disposición referida, se deja de manifiesto que, el gasto de que tratan algunos artículos, no se impone u ordena, sino que se autoriza, para que el Gobierno incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulse a través del sistema nacional de cofinanciación las apropiaciones requeridas para dar cumplimiento a lo allí estipulado.

Frente a este acápite es importante manifestar que la Corte Constitucional le ha reconocido al Congreso de la República la facultad que tiene para aprobar proyectos de ley que comporten gasto público, siempre y cuando no se imponga su ejecución, sino que se faculte al Gobierno para incluir las partidas correspondientes en el Presupuesto General de la Nación, en los siguientes términos:

“La jurisprudencia ha indicado que tanto el Congreso de la República como el Gobierno nacional poseen iniciativa en materia de gasto público. El Congreso está facultado para presentar proyectos que comporten gasto público, pero la inclusión de las partidas presupuestales en el presupuesto de gastos es facultad exclusiva del Gobierno. También ha indicado que el legislador puede autorizar al Gobierno nacional para realizar obras en las entidades territoriales, siempre y cuando en las normas respectivas se establezca que el desembolso procede a través del sistema de cofinanciación⁸”.

Además, téngase en cuenta que, para la Honorable Corte Constitucional⁹, el análisis del impacto fiscal de las normas, en el cuerpo del proyecto de ley, no es requisito *sine qua non* para su trámite legislativo,

ni debe ser una barrera para que el congreso ejerza sus funciones, ni crea un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda; es más, hacer el análisis del impacto fiscal no recae únicamente en el legislador, sobre este punto establecido su análisis de la siguiente manera:

(...) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el marco fiscal de mediano plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto (...)”¹⁰.

Subrayado fuera de texto.

Lo anterior significa que, en cualquier momento del trámite legislativo, el Ministro de Hacienda y Crédito Público podrá ilustrarle a este congreso las consecuencias económicas del presente proyecto de ley, ya sea de manera oficiosa o a petición; toda vez que, de acuerdo con el proceso de racionalidad legislativa, la carga principal del análisis de impacto fiscal reposa en esta cartera por contar con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica; esto sin desconocer que el trámite del proyecto no se viciaría, sino se llegase a contar con tal pronunciamiento por parte de Hacienda.¹¹

V. CONFLICTO DE INTERESES

Teniendo en cuenta el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992”, y de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, el cual establece que:

“Artículo 286. *Régimen de conflicto de interés de los congresistas.* Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la

⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-411 de 2009. Magistrado Ponente: Juan Carlos Henao Pérez. Recuperada de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2009/C-441-09.htm>

⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-507 de 2008. Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño. Recuperada de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-507-08.htm>

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-866 de 2010. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Recuperada de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/C-866-10.htm>

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia C-502 de 2007. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa. Recuperada de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/c-502-07.htm>

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.

- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

(...)"

Igualmente, el Consejo de Estado en su Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, determinó:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que solo lo será aquel del que se pueda predicar que es directo, esto es, que *per se*, el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles...”.

Bajo este marco, se considera que la discusión y aprobación del presente proyecto de ley, a pesar de su carácter general y extenso en la materia que trata, podría crear conflictos de interés en tanto al congresista o pariente dentro de los grados de ley sea beneficiario con los términos dispuestos en la presente ley. En este sentido, es importante subrayar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de la iniciativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

VI. PROPOSICIÓN.

En relación con los puntos anteriormente expuestos y dada la importancia que esta iniciativa legislativa reviste, en mi calidad de coordinador ponente, presento ponencia positiva y pongo en consideración de los honorables miembros de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes debatir y aprobar en Primer Debate el Proyecto de Ley número 088 de

2023 Cámara, *por medio del cual se fortalecen las capacidades de las comunidades educativas en prevención del consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país.*

Atentamente,



DIEGO FERNANDO CAICEDO

Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca
Coordinador ponente.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 088 DE 2023 CÁMARA.

por medio del cual se fortalecen las capacidades de las comunidades educativas en prevención del consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto el fortalecimiento de las capacidades de las comunidades educativas para la prevención del consumo de sustancias psicoactivas en los niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

Artículo 2º. Construcción de Portafolio de Proyectos, Estrategias y Programas. Con el fin de contribuir a que los establecimientos educativos puedan tener una mayor oferta de programas basados en la evidencia para implementarlos de acuerdo con sus contextos particulares, los ministerios de Educación Nacional, Salud y Protección Social, Deporte, Justicia y del Derecho, el ICBF y con el apoyo de la Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Delito (UNODC) y organizaciones expertas en la prevención, crearán un Portafolio Nacional de Programas exitosos basados en la evidencia científica en prevención del consumo de sustancias psicoactivas en escolares.

Parágrafo. Este Portafolio deberá ser de público conocimiento y obedecerá a criterios de calidad sustentados en las políticas nacionales, los lineamientos de prevención del consumo de sustancias psicoactivas vigentes y los estándares de la Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Derecho (UNODC).

Artículo 3º. Fortalecimiento de las competencias parentales. Será necesario fortalecer el acompañamiento y la formación de competencias parentales de monitoreo y cuidado, vínculo y afecto y acompañamiento al proceso educativo de niñas, niños y adolescentes. Esto no se restringe únicamente al proceso de aprendizaje académico, sino a procesos de desarrollo integral, que involucran entre otros aspectos, la ciudadanía, la emocionalidad, las relaciones con los demás y con el entorno.

Artículo 4°. Promoción del deporte y las artes. El Ministerio del Deporte, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional, en el marco de la “Comisión Nacional Intersectorial para la Coordinación y Orientación Superior del Fomento, Desarrollo y Medición del Impacto de la Actividad Física” (CONIAF), diseñarán una estrategia para fortalecer las capacidades de los docentes desde la educación inicial hasta la educación media, para el fomento de la educación física, recreación y deporte y la educación artística y cultural conforme a las orientaciones curriculares, como mecanismo de prevención del uso y abuso de sustancias psicoactivas.

Artículo 5°. Apoyo a iniciativas de participación juvenil y comunitarias en prevención del consumo de sustancias psicoactivas. El Gobierno nacional gestionará con Organizaciones No Gubernamentales, de la sociedad civil o con el sector privado, el apoyo y acompañamiento a aquellas iniciativas de participación de adolescentes y jóvenes que contribuyan a la prevención del consumo de sustancias psicoactivas.

Artículo 6°. Reglamentación. El Gobierno nacional reglamentará lo pertinente para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley.

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

Atentamente,

DIEGO FERNANDO CAICEDO
Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca
Coordinador ponente.

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACIÓN

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 30 de abril de 2024

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley No. 088 de 2023 Cámara "POR MEDIO DEL CUAL SE FORTALECEN LAS CAPACIDADES DE LAS COMUNIDADES EDUCATIVAS EN PREVENCIÓN DEL CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN BÁSICA Y MEDIA DEL PAÍS"**.

Dicha ponencia fue firmada por el **Honorable Representante DIEGO CAICEDO**.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 088 / del 30 de abril de 2024, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.

RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN
Secretario