

**DROGAS Y POLÍTICAS PÚBLICAS CON RELACIÓN A NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES DE
BOGOTÁ**

DIANA ISABEL VELANDIA GALEANO

**UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
FACULTAD DE DERECHO
MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS**

Bogotá, Colombia

2012

RESUMEN

El presente documento surge luego de evidenciar en la cotidianidad, cómo los niños, niñas y adolescentes crecen en ambientes nocivos, generados por el microtráfico y la falta de presencia estatal y ausencia de compromiso en la generación de políticas públicas eficientes que respondan a problemáticas puntuales y concretas.

El desarrollo del artículo parte desde tres áreas de observación: el marco legal, políticas públicas y el estado actual de los menores, es decir de aspectos que al relacionarse generan grandes interrogantes sobre el cumplimiento del Estado de los imperativos internacionales y nacionales.

Ahora bien, es pertinente anotar que la definición de niño adoptada en el presente trabajo es la misma se encuentra consagrada en el corpus juris del menor, en cuyo artículo 1° de la Convención de los Derechos del Niño, se señala que *niño* es todo ser humano que no haya cumplido los 18 años, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad. Por lo tanto, la palabra niño debe ser entendida en sentido amplio, y abarca los niños, las niñas y los y las adolescentes.

Finalmente, las palabras claves son las siguientes: niñez, infancia, adolescencia, estupefacientes, políticas públicas y microtráfico.

INTRODUCCIÓN

Tomando como punto de partida el principio rector del interés superior de los niños y niñas y adolescentes consagrado en diferentes instrumentos internacionales, se encuentra que ha conseguido un gran consenso en la comunidad internacional su carácter vinculante, otorgándole prevalencia a sus derechos e intereses; y que además ha tenido gran incidencia en los desarrollos legislativos de la mayoría de los Estados, cuya normatividad se fundamenta en el respeto a la dignidad humana, en las características propias de los niños y las niñas, y en la necesidad de propiciar el desarrollo integral de los mismos, con pleno aprovechamiento de sus potencialidades. Lo anterior implica que el interés superior y el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes deben ser tomados como criterios orientadores de carácter vinculante no solo para la elaboración e implementación de normas sino también para la formulación e implementación de políticas públicas por parte de las autoridades nacionales y locales de conformidad con los compromisos internacionales.

De igual manera, el desarrollo legislativo que ha desplegado el Estado colombiano frente a la necesidad de protección especial de los niños, niñas y adolescentes llevó a la promulgación de la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, con la que se buscó garantizar a la niñez y a la adolescencia, pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en un ambiente de felicidad, amor y comprensión, prevaleciendo y reconociendo la igualdad y la dignidad humana. Es por esto que el Estado colombiano debe implementar políticas públicas que permitan cumplir con los objetivos planteados no sólo por el legislador, sino también por el constituyente y los estándares internacionales.

Sin embargo, se evidencia que la problemática de los niños, niñas y adolescentes con relación al microtráfico y al consumo de estupefacientes continúa presentándose en diferentes contextos: educativos, sociales y familiares, razón por la cual los afectados no pueden contar con el pleno ejercicio de sus derechos, tal como contempla que debería ser, la normatividad internacional y nacional.

La protección de los niños, niñas y adolescentes es una obligación principalmente del Estado, pero también es un deber de la familia y la sociedad en general. Dicha obligación debe ser asumida por todas las personas naturales y jurídicas para evitar diferentes factores de riesgo que afecten a la población infantil, siendo sus miembros los más frágiles y vulnerables, mas aun si se tiene en cuenta que convergen varios factores que aumentan el grado de vulnerabilidad, como lo es la desintegración familiar, contextos de conflicto armado, violencia intrafamiliar, trabajo forzoso, no escolarización, entornos de uso y consumo de estupefacientes, entre otros. Por tales motivos, se debe velar por la debida promoción y diseño de políticas públicas que deben buscar la modificación de acciones diarias, ya sea por razones económicas, sociales o familiares, considerando que los derechos de los niños, niñas y adolescentes se les debe dar un manejo integral donde los diferentes actores sociales son responsables frente a las diversas problemáticas, y por lo tanto, es su obligación contribuir en la búsqueda de la solución.

METODOLOGÍA

Se realizó un análisis de la normatividad internacional y nacional relacionados con el objeto de estudio, haciendo uso de los pronunciamientos que han tenido sobre la misma, los órganos competentes y autorizados para manifestarse sobre los instrumentos normativos.

Luego, se efectuó un rastreo de las políticas públicas nacionales y locales relacionadas con la prevención del consumo de estupefacientes y la niñez y adolescencia, para tenerlas como punto de referencia para examinar su aspiración sobre la problemática planteada en la presente investigación y el estado de su implementación registrada hasta la actualidad.

Además se acudió a medios de prensa y entrevistas con los funcionarios distritales encargados directamente del manejo de las políticas públicas relacionadas con la infancia y la adolescencia.

RESULTADOS

Por medio del presente estudio se evidenció que a pesar de existir normatividad y políticas públicas con enfoque diferencial dirigida a la protección de los niños, niñas y adolescentes, falta concientización por parte de todos los actores sociales para atender de manera prioritaria este sector vulnerable de la población.

Además se percibió el interés de las diferentes entidades del Estado por aunar esfuerzos en beneficio de la población infantil, sin embargo, el acceso a la información, estudios y documentación en la cual soportan sus labores, es de difícil acceso y

generalmente por incluir menores de edad, existe la reserva legal que impide el conocimiento a fondo de casos que permitan ampliar la realidad que viven gran cantidad niños, niñas y adolescentes en un contexto de microtráfico y consumo de sustancias psicoactivas..

ARTÍCULO DE REFLEXIÓN

La Constitución Política de Colombia de 1991 dispuso que la familia, la sociedad y el Estado son los sujetos obligados a asistir y a proteger a los niños y a las niñas para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno sus derechos. El Estado como garante de los derechos inalienables consagrados en la Constitución para todas las personas bajo su jurisdicción, está obligado a garantizar un ambiente sano para el desarrollo de los niños, las niñas y los jóvenes; particularmente, un ambiente libre de sustancias psicoactivas, razón por la cual debe adoptar todas las medidas necesarias para prevenir el consumo de las mismas en dicho sector poblacional caracterizado por su alto grado de vulnerabilidad.

En primer lugar, antes de entrar a analizar el marco normativo que soporta la responsabilidad del Estado de garantizar un contexto libre de sustancias psicoactivas, es necesario precisar que la estructura del ordenamiento jurídico colombiano tiene como característica inescindible la *jerarquía normativa*, en virtud de la cual es presupuesto de validez de las normas, la sujeción de éstas a las normas superiores (Kelsen, 2003); con el fin de lograr la unidad, coherencia y armonía del sistema jurídico. Como es lógico, la Constitución Política se encuentra en la cúspide del ordenamiento, tal como lo prescribe el artículo 4° de la misma, según el cual “*La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales*”.

Por lo anterior, para realizar cualquier estudio del marco normativo sobre algún tema en particular requiere partir de las disposiciones constitucionales. Precisamente, el tema del marco normativo de la infancia y adolescencia, no escapa a ser analizado desde una

perspectiva constitucional, pues la Constitución como norma de mayor rango determina la validez de las normas de menor jerarquía.

En ese orden de ideas, el Estado a través de la norma fundamental, reconoce una serie de derechos y garantías a todas las personas que se encuentran bajo su jurisdicción, los cuales está obligado a proteger; y además otorga prelación a los derechos de los niños, niñas y adolescentes. De esta manera, partiendo del artículo 13 de la Constitución Política en el cual se consagra los derechos a la libertad e igualdad, se hace explícito el deber del Estado de protección especial a las personas que por sus condiciones físicas o mentales se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, y que por tanto, debe implementar medidas tendientes a materializar las condiciones de igualdad respecto a los demás ciudadanos, en el siguiente sentido:

“Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real, efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.

Del anterior artículo se desprende el deber del Estado de proteger a los niños, niñas y adolescentes, quienes son sujetos especiales en situación de vulnerabilidad.

Luego en el artículo 44 del texto constitucional se promulga que:

“Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud ...Serán protegidos contra toda forma de abandono violencia física o moral ...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”.

De la misma manera establece que la obligación de protección y asistencia está en cabeza de la familia, la sociedad y el Estado 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.”*

A reglón seguido en el artículo 45 se resalta que los adolescentes tienen derecho a la protección y a la formación integral.

Dentro de las protecciones especiales y la prevalencia de derechos de los niños, niñas y adolescentes está el derecho a un ambiente sano establecido en el artículo 79, el cual ha sido desarrollado principalmente para asuntos ambientales; razón por la cual en un contexto de derechos de la infancia y adolescencia, es necesario que el derecho a un ambiente sano sea redimensionado con el fin de darle un mayor alcance al mismo, de manera que contemple como una de sus categorías, el derecho a crecer en un contexto sano, limpio y libre de drogas que permita un desarrollo integral tanto en el aspecto físico como psicológico de los niños, niñas y adolescentes.

Ahora bien, una vez analizadas las disposiciones constitucionales pertinentes en temas de infancia y adolescencia, en virtud del artículo 93 de la Constitución Política, es preciso remitirse al marco normativo en el contexto internacional vía bloque de constitucionalidad. El mencionado artículo, dispone que *“los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estado de excepción, prevalecen en el orden interno.*

Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”.

Al respecto, refiriéndose a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, Uprimy (2006) ha señalado: *“...conforme a la jurisprudencia de la Corte, todos los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia, aunque con algunas diferencias sutiles, hacen parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto. Incluso en cierto sentido, no sólo los tratados sino la interpretación que de los tratados hagan las instancias internacionales de protección, como la Comisión Interamericana, la Corte Interamericana o los órganos de control de la O.I.T, tienen una cierta fuerza constitucional”* (p.17).

De ahí que la Corte ha señalado que incluso la interpretación de los derechos fundamentales que hagan los órganos internacionales con base en los tratados internacionales, tiene relevancia constitucional, en la medida que tales órganos son los autorizados para realizar la interpretación de los derechos conforme a dichos tratados., y por lo tanto constituirían *“un criterio hermenéutico relevante para establecer el sentido*

de las normas constitucionales sobre derechos fundamentales”¹. Así por ejemplo, en el caso del sistema interamericano serían la Corte Interamericana y la Comisión Interamericana.

Como consecuencia de lo anterior, la imperatividad de las normas sobre derechos humanos y su integración en el bloque de constitucionalidad conlleva que el Estado colombiano deba adecuar la normatividad de menor rango del orden interno a los contenidos de los tratados internacionales de derechos humanos, con el fin de materializar lo consagrado en tales compendios normativos.

Conforme a lo anterior, se desprende que varios instrumentos internacionales que en virtud del artículo 93 de la Carta Magna hacen parte del bloque de constitucionalidad, y por lo tanto resultan ser un criterio orientador y vinculante al realizar un análisis de constitucionalidad de cualquier norma del sistema jurídico colombiano. En ese sentido, entre los instrumentos internacionales de tal envergadura que sustentan la obligación del Estado colombiano de otorgar especial protección a la niñez y a la adolescencia, se encuentran los siguientes conforme a la sentencia *C-997 de 2004 de la Corte Constitucional*:

“la Convención de las Naciones Unidas de 1989, sobre los derechos del niño, ratificado por Colombia el 28 de enero de 1991, en cuanto señala en su artículo 19 que los Estados Partes deben adoptar toda clase de medidas para proteger a los menores de toda forma de violencia física o mental, lesión corporal o abuso, trato negligente, maltrato o explotación, incluyendo abuso sexual, mientras permanezca bajo el cuidado de los padres, guardianes legales u otra persona que tenga a cargo su cuidado; la

¹ Sentencia Corte Constitucional C-010 de 2000. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

Convención Americana sobre derechos humanos, que en su artículo 19 establece: “Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del estado”; y el Artículo 3-2 de la Convención sobre los derechos del niño que señala: "2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas”².

Adicional a lo anterior, la Convención sobre los Derechos del Niño, para el tema objeto de estudio, son pertinentes la aplicación del artículo 27° por un lado, en cuanto éste contempla el reconocimiento de los Estados Partes del derecho de los niños a vivir en un contexto que garantice un adecuado desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social; y del artículo 33° por otro lado, ya que establece la obligación de los Estados Partes consistente en adoptar las medidas apropiadas (legislativas, administrativas, sociales, y educativas) con el fin de proteger a los niños contra la producción, tráfico y uso ilícito de sustancias psicotrópicas, lo cual puede constituirse como obstáculo para el desarrollo integral de los menores.

En sentido general, los derechos que se mencionaron anteriormente, estarían incluidos en una de las categorías de derechos que Rodríguez clasifica teniendo en cuenta la Convención de los Derechos del Niño, la cual denomina *protección*, y que según ella “contempla el derecho a no ser discriminado, a que los intereses de los niños y las niñas

² Corte Constitucional. Sentencia C-997 del 12 de octubre de 2004. Magistrado ponente: Jaime Córdoba Triviño.

sean los primeros en todas las medidas concernientes a ello, a que se hagan efectivos y ejerzan todos los derechos reconocidos en la convención” (Rodríguez, 2007).

En suma, la Convención sobre los derechos del niño reconoce el derecho a la protección contra la explotación económica y laboral, contra el abuso de las drogas, contra la explotación y el abuso sexual, contra el secuestro, la venta y trata y contra todas las demás formas de explotación (O’Donnell, 2004).

No obstante este despliegue normativo, respecto a las implicaciones que ha tenido la aprobación de la Convención sobre los derechos del niño, Liwski recuerda parte de la relatoría del Encuentro de Conmemoración Latinoamericana por los XX años de la Convención sobre los derechos del niño, el cual se realizó en Buenos Aires, durante los días 24 y 25 de agosto de 2009, de la siguiente manera: “Pese a esos avances, se evidencia que aún existen muchos desafíos por enfrentar, en particular los relacionados con los contextos políticos, sociales y económicos de los países, los cuales representan un reto y a veces muestran retrocesos en los avances logrados, por lo que requieren intervenir de inmediato con propuestas integrales, transformadoras, respetuosas y solidarias para lograr crear las condiciones necesarias para que se garanticen los derechos y libertades civiles, los políticos, económicos, sociales y culturales de los niños, niñas y adolescentes”.

Por otra parte, de conformidad con el artículo 4° de la Convención Americana de Derechos Humanos se encuentra que el Estado debe respetar el derecho a la vida de toda persona bajo su jurisdicción. Para el caso de las personas menores de edad, según lo ha reiterado la Corte Interamericana de Derechos Humanos a través de su jurisprudencia,

dicha obligación presenta modalidades especiales, teniendo en cuenta las normas sobre protección a los niños establecidas en la Convención Americana y en la Convención sobre los Derechos del Niño³. La condición de garante del Estado con respecto a este derecho, le obliga a éste a prevenir situaciones que pudieran conducir, por acción u omisión, a la afectación de los niños, niñas y adolescentes⁴.

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), en su artículo 24, exalta que todo niño tiene derecho a medidas de protección en su condición de menor, por parte del Estado, la familia y la sociedad.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, se ha pronunciado sobre la prevalencia de los derechos de los niños, y las obligaciones de Estado y la sociedad, para el respeto y superioridad de intereses, en fallos como el Caso de los “Niños de la Calle” (1999), en razón de la vulnerabilidad de los niños y en su incapacidad para asegurar por sí mismos el respeto de sus derechos. De ahí que la Corte, afirmó que mientras que las consecuentes responsabilidades de protección corresponden en principio a la familia, en el caso de niños en riesgo se requieren medidas que emanen del Estado; cuyo deber abarca el amparo de una amplia gama de intereses, sociales, económicos, civiles y políticos, del niño. Igualmente, en el Informe 10/00 Caso 11.999 (2000)⁵, recalcó que a pesar que el Estado Brasileiro ajustó la legislación interna y al igual que la Convención

³CORIDH. *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63 párr. 146..*

⁴CORIDH. *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110 parr 124.*

⁵Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso 11.599, Marcos Aurelio de Oliveria, Brasil. Informe 10/00 del 24 de febrero de 2000.

(1969) ratificada por el Brasil reconocen la obligación primordial del Estado de brindar al niño cuidados y atenciones especiales por su condición vulnerable. En el informe realizado sobre este caso en particular, se evidenció que las instituciones estatales no ofrecieron las condiciones básicas para cumplir su obligación de proteger al menor. La Corte atendió la consulta presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en relación a la *Condición Jurídica y derechos Humanos del Niño*(2002), la cual es de gran utilidad para la interpretación, alcances y obligaciones con los derechos de los niños, ya que indica cuál es marco en el que los Estados deben dar protección y garantizar el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes, brindando un enfoque preferencial que permite centrarse en la dignidad humana, principio de equidad, el derecho a la no discriminación, que permita pasar los esquemas institucionales y subsidiarios del Estado y ubicarlo como máximo garante de los derechos de la población infantil y adolescente.

Por otro lado, en la Observación General 17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, realizada al artículo 24 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966), destaca que muchas veces los informes presentados por los Estados al interior de los casos carecen de documentación e información que permita observar el cumplimiento de la protección efectiva a los derechos niños y niñas, y por esa razón generalmente sus pronunciamientos van encaminados a ilustrar a los Estados, sobre las medidas que se deben adoptar para que los niños, niñas y adolescentes tengan un pleno ejercicio de sus derechos, cuya materialización sería lograda, si se otorga en primer lugar, garantías de carácter económico, social y cultural.

En la misma opinión mencionada con anterioridad, la Corte señala que los Estados no evitan que los niños y niñas sean lanzados a la miseria, privándolos así de unas mínimas condiciones de vida digna e impidiéndoles el “pleno y armonioso desarrollo de su personalidad” establecido en el Preámbulo de la Convención (1969), a pesar de que todo niño tiene derecho a alentar un proyecto de vida que debe ser cuidado y fomentado por los poderes públicos para que se desarrolle en su beneficio y en el de la sociedad a la que pertenece. En segundo lugar, atentan contra su integridad física, psíquica y moral, y hasta contra su propia vida. Luego la Corte continúa aclarando que “las medidas de protección son integrales, en asistencia especial para obtener un nivel de vida adecuado y la reinserción en casos especiales de abandono, violencia, explotación y víctimas de la delincuencia. De esta manera, se considera que los ambientes en los cuales se desarrollan los niños deben estar libres de factores que puedan inducir a cometer delitos o actos que atenten contra su integridad personal y mental (ONU, 1990)”.

Por último respecto a la normatividad pertinente en el ámbito internacional, no está demás mencionar que la protección de los niños, niñas y adolescentes frente al consumo y uso de las drogas, está desarrollada en la Convención Única Sobre Estupefacientes de 1961 (legalidad de consumo, comercio, distribución y producción), Convención Sobre Sustancias sicotrópicas de 1971 (sistema de control) y la Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y sustancias sicotrópicas de 1988 (cultivos, medidas de prevención y producción), instrumentos creados con la finalidad de que los Estados en cooperación internacional orientados por principios idénticos y objetivos comunes, conscientes de su obligación de prevenir y combatir el daño generado por la problemática de los estupefacientes, busquen medidas eficaces de

control para evitar el uso indebido de los mismos. Es común en estos instrumentos internacionales, conforme a lo señalado en sus preámbulos: “*La grave amenaza para la salud y el bienestar de los seres humanos el tráfico ilícito de estupefaciente y sustancias sicotrópicas, la utilización de niños en muchas partes del mundo como mercado de consumo y como instrumentos para la producción, la distribución y el comercio ilícito.*”⁶”

Teniendo en cuenta lo expuesto previamente, en desarrollo del marco constitucional y de los compromisos internacionales adquiridos por Colombia a través de los tratados y convenios, se desprende la consecuente obligación del Estado Colombiano de adecuar su derecho interno a las disposiciones de dichos instrumentos internacionales, con el fin de garantizar los derechos consagrados en aquéllos⁷. Así por ejemplo, en el caso de la Convención Americana se establece que es obligación general de cada Estado Parte la adecuación de su derecho interno a las disposiciones normativas de dicho instrumento, y tal deber general del Estado Parte no solo implica que las medidas de derecho interno han de ser efectivas (principio de *effectutile*)⁸, sino que también deben ser adoptadas en dos vertientes, a saber: por un lado, la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención, y por el

⁷CORIDH. Caso Bulacio Vs. Argentina. Sentencia de 18 de Septiembre de 2003. Serie C No. 100 Párr. 142.

⁸ CORIDH. Caso Cinco Pensionistas Vs. Perú. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98 Párr. 164.

otro, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías⁹.

Así las cosas, en el marco del contexto internacional desarrollado previamente, el Congreso de la República expidió la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la adolescencia), con la finalidad de garantizar a los niños, niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en un ambiente de felicidad, amor y comprensión; por lo cual se estableció que prevalecerá el reconocimiento a la igualdad y la dignidad humana, sin discriminación alguna. Además, en concordancia con la Convención de los derechos del niño, se estableció que los sujetos titulares de los derechos consagrados en la ley de infancia y adolescencia son los menores de 18 años. De igual manera, el artículo 6 de dicha Leyen cuanto a las reglas de interpretación y aplicación, resalta que en virtud del artículo 93 de la Constitución Política se abre paso a los Tratados o Convenios Internacionales de Derechos Humanos ratificados por Colombia, los cuales hacen parte del bloque de constitucionalidad, y por lo tanto, hacen parte en su integridad del ordenamiento jurídico interno, tal como se mencionó en la parte inicial del presente artículo. Además, de sus disposiciones normativas se deduce que en el caso particular de los niños, niñas y adolescentes, es totalmente pertinente la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, y que si se presenta alguna incongruencia o incompatibilidad de las normas internacionales con las normas nacionales, se aplicará preferentemente la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente¹⁰.

⁹CORIDH. *Caso "Instituto de Reeducción del Menor" Vs. Paraguay*. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112 Párr. 206.

Por otra parte, el artículo 17 de la Ley 1098 de 2006 estipula el derecho a la vida y a la calidad de vida y a un ambiente sano, de la siguiente manera:

“Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a la vida, a una buena calidad de vida y a un ambiente sano en condiciones de dignidad y goce de todos sus derechos en forma prevalente.

La calidad de vida es esencial para su desarrollo integral acorde con la dignidad de ser humano. Este derecho supone la generación de condiciones que les aseguren desde la concepción cuidado, protección...”

Igualmente, el artículo 18 consagra el derecho a la integridad personal en el siguiente sentido: *“Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a ser protegidos contra todas las acciones o conductas que causen muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico...”* y el derecho de protección establecido en el artículo 20 *que establece que “los niños, las niñas y los adolescentes serán protegidos contra: 3. El consumo de tabaco, sustancias psicoactivas, estupefacientes o alcohólicas y la utilización, el reclutamiento o la oferta de menores en actividades de promoción, producción, recolección, tráfico, distribución y comercialización”*. En ese marco normativo, merece especial reflexión, la calidad de vida de los niños, niñas y adolescentes tomando como punto de referencia la relación entre la venta y consumo de estupefacientes y la imposibilidad de gozar de un ambiente sano por parte de los menores.

Respecto a la promulgación de leyes que han realizado los países de América Latina como consecuencia de las exigencias de los instrumentos internacionales respecto al derecho de infancia y adolescencia, se ha considerado: “El nuevo derecho de infancia-

adolescencia surgido en América Latina pretende ser la concreción de los mecanismos de exigibilidad y protección de los derechos contenidos en la Convención. La rica normativa que ha venido a remplazar a las antiguas leyes de menores se funda en que los derechos del niño derivan de su condición de persona; en consecuencia se deriva que los dispositivos de protección de los derechos de la infancia son complementarios –nunca sustitutivos- de los mecanismos generales de protección de derechos reconocidos a todas las personas" (García &Beloff, 2004, p.77).

Por otra parte, la legislación también se ha encargado de atender la problemática de los estupefacientes, por medio de normas penales, como lo es el artículo 376 del Código Penal Colombiano (Código Penal Colombiano, 2000), el cual establece el delito de *“Tráfico, Fabricación o Porte de Estupefacientes”*.

Por otro lado, se ha combatido esta actividad ilícita por medio de afectaciones patrimoniales tales como la acción de extinción de dominio a los bienes usados, destinados o adquiridos por y para la comercialización, almacenamiento y fabricación de drogas. De igual manera la persona que estimule o incite el uso ilícito de drogas, también es perseguida por los entes judiciales. En los casos que se demuestres que el delito fue cometido en menor de edad, las penas son aumentadas para los actores responsables, considerando la vulnerabilidad y el factor de protección que se debe tener frente a los niños, niñas y adolescentes. Los agravantes y/o aumentos punitivos responden al interés superior y a la posición de garante que se asume, por tal razón las sanciones penales se incrementan cuando el ilícito tiene lugar en centros educativos, culturales, deportivos, recreacionales, es decir aquellos sitios donde los niños, niñas y

adolescentes están bajo la custodia de personas que representan un grado de autoridad o ejemplo.

No obstante lo anterior, el consumo de la dosis personal está despenalizada debido a que la Corte consideró que el Estado no debe involucrarse en la esfera de la autonomía de la voluntad y el libre desarrollo de la personalidad de los ciudadanos al momento de elegir por parte de los mismos, el consumo o no de sustancias psicoactivas. Aunque esto no implica que el Estado no pueda adoptar medidas encaminadas a la prevención del consumo de dichas sustancias sin vulnerar la libertad de las personas. Al respecto la Corte Constitucional considera que *“la única vía adecuada y compatible con los principios que el propio Estado se ha comprometido a respetar y a promover, consiste en brindar al conglomerado que constituye su pueblo, las posibilidades de educarse. ¿Conduce dicha vía a la finalidad indicada? No necesariamente, ni es de eso de lo que se trata en primer término. Se trata de que cada persona elija su forma de vida responsablemente, y para lograr ese objetivo, es preciso remover el obstáculo mayor y definitivo: la ignorancia”¹¹.*

Pese a que la Corte consideró la prevalencia del derecho al libre desarrollo de la personalidad, no se debe dejar de lado la situación de vulnerabilidad en la cual los niños, las niñas y los adolescentes estarían, y por tal motivo debe adoptar medidas encaminadas a la protección de los mismos, especialmente a aquéllos que se encuentran frente a factores de riesgo más altos, tales como: prostitución, situación de abandono, situación

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia C-221 del 5 de mayo 1994. Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz.

de habitante de la calle, contexto de conflicto armado, y todas las demás circunstancias que afectan su desarrollo al no brindarles un ambiente con calidad de vida.

Precisamente por lo anterior es que la Corte consideró que el ejercicio de esa libertad debe estar bajo las siguientes condiciones: “que no resulte atentatoria de la órbita de la libertad de los demás y que, por ende, si se juzga dañina, sólo afecte a quien librementela toma”¹². En ese sentido, no debe resultar perjudicial para los menores el hecho de que un adulto decida en uso de su autonomía, el consumo de sustancias psicoactivas; y es precisamente el Estado quien es el agente principal que debe garantizar la no afectación a los niños como consecuencia de la decisión adoptada por la Corte Constitucional.

En el salvamento de voto de la misma sentencia, los magistrados que se adhirieron al mismo, mostraron especial preocupación por la decisión mayoritaria adoptada por la Corte, debido a las implicaciones que tendría la decisión especialmente para los niños y los jóvenes, razón por la cual expresaron: “...*el Estado y la sociedad tienen el deber de preservar al hombre en su dignidad, y de manera muy especial, de defender a la juventud de todo peligro moral y físico*”¹³, en tanto que el consumo es un acto que atenta contra el bien común, el interés general y la dignidad humana.

Por otro lado, señalan que “es claro que los menores son las primeras víctimas del consumo de alucinógenos por parte de sus progenitores, pues no es menester demostrar

¹² Ibídem.

¹³ Ibídem.

que si el responsable de la familia o uno de sus miembros es adicto, el niño es abandonado a su suerte, y es casi seguro que sea víctima de violencia física y, en todo caso, moral por parte de aquél”. Igualmente ocurre con los adolescentes quienes tienen el derecho a la protección y la formación integral.

Ahora bien, si se tiene en cuenta que la Corte ha reconocido de manera expresa que “existen especiales circunstancias de lugar, de edad, o de ejercicio temporal de actividades, dentro de las cuales el consumo de drogas estupefacientes era particularmente ‘inadecuado’ y ‘socialmente nocivo’ y que en tal virtud podía ser regulado”¹⁴. Lógicamente al tratarse de niños, niñas y adolescentes se trataría de uno de los casos en los cuales el consumo de sustancias psicoactivas resulta nocivo, y merece especial atención por parte del Estado.

Sin embargo, mediante Acto Legislativo se adiciona el artículo 49 de la Constitución Política, el cual establece el derecho a la salud y saneamiento ambiental, agregándole lo siguiente:

El porte y el consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas está prohibido, salvo prescripción médica. Con fines preventivos y rehabilitadores la ley establecerá medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para las personas que consuman dichas sustancias. El sometimiento a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del adicto.

¹⁴ Sentencia Corte Constitucional C-431 del 6 de mayo del 2004. Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra.

Así mismo el Estado dedicará especial atención al enfermo dependiente o adicto y a su familia para fortalecerla en valores y principios que contribuyan a prevenir comportamientos que afecten el cuidado integral de la salud de las personas y, por consiguiente, de la comunidad, y desarrollará en forma permanente campañas de prevención contra el consumo de drogas o sustancias estupefacientes y en favor de la recuperación de los adictos.

En sentencia de la Corte Constitucional C- 882 de 2011¹⁵ por medio de la cual se declaró exequible el acto legislativo 002 de 2009, la Corte recordó que unas de las razones que motivaron al Gobierno para presentar el proyecto de reforma constitucional no fue precisamente la de penalizar al consumidor de sustancias psicoactivas, sino la de ayudarlo a superar tal situación con medidas pedagógicas y terapéuticas, y además propender por la protección de los derechos individuales y colectivos de la población, especialmente los de los niños, niñas y adolescentes.

Con base en lo anteriormente expuesto se encuentra que el marco normativo y jurisprudencial colombiano es bastante amplio y claro con respecto a las obligaciones que tiene el Estado para garantizar el cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, los cuales se deben materializar especialmente a través de las políticas públicas, las cuales consisten en es el conjunto conformado por uno o varios objetivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo

¹⁵ Sentencia de la Corte Constitucional C-882 del 23 de noviembre de 2011. Magistrado Ponente: José Ignacio PreteltChaljub.

menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con el fin de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática (Roth Deubel, 2007).

Por tal motivo, según Arrieta & Parejo (2011, p. 39), para garantizar el cumplimiento de los derechos de la infancia y la adolescencia se debe partir del análisis de los avances en política pública a partir de los planes de desarrollo formulados por el gobierno de cada nivel (central, departamental y distrital), ya que estos son el instrumento por excelencia de cada gobierno por medio de los cuales abordan las problemáticas que afectan a correspondiente entidad territorial, y las correspondientes estrategias diseñadas por la administración pública para dar respuesta a las necesidades que se presentan.

Así, partiendo del Plan Nacional de Desarrollo (2010-2014) se encuentra que en él se prevé la implementación de la Política Nacional de Reducción del Consumo de Sustancias Psicoactivas y el Plan Nacional de Reducción del Consumo de Drogas, en los que se considerará la aplicación de estrategias de educación y divulgación masiva y de prevención específica entre los adolescentes y, en general, en todos los grupos de población, bajo el liderazgo del MPS, el MEN, el Sistema de Formación de Capital Humano y el Fondo Nacional de Estupefacientes, con el apoyo del ICBF.

Luego, en el Plan Nacional para la Reducción del Consumo de Sustancias Psicoactivas se establece que la finalidad de la misma es la reducción de la incidencia y prevalencia del consumo de sustancias psicoactivas en Colombia y mitigar el impacto negativo del consumo sobre el individuo, la familia, la comunidad y la sociedad.

En cuanto al eje de prevención que es el que más interesa para el objeto de la presente investigación, se tiene que la finalidad es “Reducir la vulnerabilidad al consumo de SPA lícitas, ilícitas y de control especial interviniendo de manera integrada los factores macro sociales, micro sociales y personales más predictivos del consumo”, y que unos de los sectores poblacionales más vulnerables son: a) Población escolarizada de 5 – 18 años, b) Población no escolarizada de 7-26 años, c) Niñas, niños y adolescentes trabajadores autorizados de 15 – 18 años y no autorizados 7-18 años y d) Adolescentes en conflicto con la ley y en medida de protección.

En la misma política pública se reconoce la debilidad institucional y técnica en los ámbitos de acción de la lucha contra la prevención del consumo de sustancias psicoactivas, y que como consecuencia, se requiere de una inversión de orden nacional que refuerce y promueva las acciones que se vienen realizando desde las entidades territoriales.

En el tema particular de los niños, niñas y adolescentes, la protección especial es obligación de familia, la sociedad y el Estado (Colombia C. d., 2006), en razón de la corresponsabilidad y solidaridad. Es por esto que aquéllos deben generar garantías que permitan el conocimiento, respeto y promoción de derechos, con acciones efectivas y respuestas de protección inmediata frente a cualquier caso de vulneración. Es así como el Estado debe realizar en compañía de todos los actores de la sociedad, la formulación, gestión, seguimiento y evaluación de políticas públicas en relación con el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes, entre las cuales se encuentren la de prevención del consumo de sustancias psicoactivas. Estas políticas deben atender al principio de interés superior de los niños, obedeciendo las pautas de la Corte

Interamericana de Derechos Humanos (Humanos C. I., 2002), la cual establece que es desarrollo de este principio, el ejercicio pleno de los derechos por parte de los niños, niñas y adolescentes, y que a su vez debe ser considerado como criterio rector para la elaboración de normas y la aplicación de las mismas en todos los órdenes relativos a la vida de los sujetos titulares de esta especial protección.

Frente al principio de protección integral, Castro & Hernández (2010, p.157) consideran que éste “reviste enorme importancia. En primer lugar, se trata del elemento esencial para la formulación, aplicación y ejecución de políticas, procedimientos, lineamientos y metodologías de prevención y protección de todos los derechos de los niños, las niñas y adolescentes, así como también elemento indispensable en cuanto a la armonización de los contenidos de la legislación local con la normatividad internacional de infancia. En segundo lugar, su reconocimiento en la Ley 1098 de 2006 representa no solo un avance ostensible en materia legal sino además una puesta a tono con la legislación internacional, ratificada por Colombia”.

En esa misma dirección, las políticas públicas de infancia y adolescencia las cuales están definidas en el artículo 201 del Código de Infancia y Adolescencia son consideradas como el conjunto de acciones que adelanta el Estado, con la participación de la sociedad y de la familia, para garantizar la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, generadas bajo el esquema de: formulación, implementación, evaluación y seguimiento de planes, programas, proyectos, y estrategias corto, mediano y largo, adicionalmente la obligación de garantizar a los niños la protección necesaria corresponde a la familia, a la sociedad y al Estado. Aunque el Pacto no indique cómo se ha de asignar esa responsabilidad, incumbe ante todo a la

familia, interpretada en un sentido amplio, de manera que incluya a todas las personas que la integran en la sociedad del Estado Parte interesado, y especialmente a los padres (Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú., 2004).

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) como uno de los principales agentes estatales encargado de la protección y restablecimiento de los derechos de los niños en Colombia, tiene a su cargo precisamente, la articulación de las entidades responsables de la garantía de los derechos, la prevención de su vulneración, la protección y el restablecimiento de los mismos, participa activamente co-relacionado con varias entidades y órganos de la administración nacional, por ejemplo el Consejo Nacional de Política Social quien es el ente responsable de diseñar la política pública, movilizar y apropiar los recursos presupuestales y dictar las líneas de acción para garantizar los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes y asegurar su protección y restablecimiento en todo el territorio nacional, con los consejos departamentales y municipales de política social, la Procuraduría Delegada para la defensa de los derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo a través de la Defensoría Delegada para los derechos de la niñez, la juventud y las mujeres quienes mediante la divulgación, protección, promoción de derechos y el seguimiento a las políticas públicas que comprometan derechos humanos de los niños, las niñas y los adolescentes, las Personerías distritales y municipales y la sociedad civil.

El ICBF ha implementado fórmulas para la verificación de derechos dentro del Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, mediante el cual los comisarios, defensores de familia deben evaluar el estado de inobservancia de derechos

y realizar el estudio del entorno familiar y la identificación tanto de elementos protectores como de riesgo para la vigencia de los derechos; de esta manera se protege a los niños, niñas y adolescentes y sirve de fuentes de información para establecer las mayores necesidades y problemáticas para realizar las correctivas necesarias y la implementación de las políticas públicas necesarias.

A su vez el ICBF, en comunicación del 17 de febrero de 2012, emitida por el actual director Dr. Diego Molano, señaló que: ***“El microtráfico es el enemigo número uno de los adolescentes en Colombia”***, y que es necesario fortalecer la justicia restaurativa en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y afirmó que “el narcotráfico es el enemigo número uno de los derechos de los jóvenes, que los induce al hurto y otros delitos”, y que del 100% de jóvenes infractores el 90% de los jóvenes infractores presenta problemas de consumo y dificultades de salud mental (Molano, 2012)¹⁶. El ICBF ha asignado más de 30 mil millones de pesos en infraestructura para estos centros, pero se requiere de más recursos financieros.

De ahí que a nivel local, tomando como fundamento la ley 152 de 1994, “los departamentos y municipios colombianos tienen la obligación de formular un plan de desarrollo al inicio de cada gobierno, constituyéndose este en un instrumento de planeación o carta de navegación que contengan las acciones estratégicas que las administraciones públicas emprenderán para abordar la problemática socio-económica que afecta a sus entidades territoriales” (Arrieta, 2011, p.39), y teniendo en cuenta las actuales directrices nacionales y distritales en materia de salud pública, especialmente la

¹⁶www.icbf.gov.co

Política Nacional para la Reducción del Consumo de Sustancias Psicoactivas y su impacto, el *Plan de Salud del Distrito Capital 2008 – 2012* y el objetivo encaminado a la reducción del consumo de sustancias psicoactivas legales e ilegales en Bogotá D.C., el gobierno distrital a través de la Secretaría de Salud Distrital con el apoyo de la Dirección Nacional de Estupefacientes hoy en Liquidación – DNE , el Ministerio de la Protección Social, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC y la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas – CICAD de la Organización de los Estados Americanos, logra realizar el Estudio distrital de consumo de sustancias psicoactivas en Bogotá – 2009.

Tal estudio se realizó implementando “la estrategia del Sistema Interamericano de Datos Uniformes sobre Consumo (SIDUC) de la CICAD/OEA, que ha sido aplicada en las últimas décadas en los países del continente americano. Esto significa contar con una metodología unificada y validada internacionalmente, que garantiza resultados confiables para orientar eficientemente la toma de decisiones en los niveles nacional y local, y que a la vez permite comparaciones con otros países del continente” (Alcaldía de Bogotá, 2009). Adicionalmente, de acuerdo al informe final de la investigación, el universo de estudio “Está constituido por la población general de 12 a 65 años de edad, de hogares particulares de todos los estratos socioeconómicos, residentes en el área urbana de Bogotá D.C. Según el Censo General de 2005, proyectado al año 2008, este universo tenía una población de 5.234.480 personas de 12 a 65 años. Se decidió una muestra probabilística de 14.645 hogares, de los que se seleccionaría una persona de 12 a 65 años por hogar. Al final se obtuvo una muestra efectiva de 6.617 personas”

(Alcaldía de Bogotá, 2009). Lo anterior permite otorgarle un intervalo de confiabilidad del 95% de seguridad a los resultados obtenidos.

En este estudio, se establece un rango de edades que permite diferenciar la prevalencia del consumo de sustancias psicoactivas en personas cuya edad se encuentra entre los 12 y 17 años, quienes son objeto de especial atención en este escrito, encontrándose los siguientes resultados que vale la pena destacar, tomando como base el total de los jóvenes encuestados cuyas edades oscilan entre los 12 y 17 años: 9,6% mostraron una prevalencia del consumo de cigarrillo, 21% de las personas encuestadas en ese rango de edad declara consumo de alcohol, la prevalencia del uso de sustancias ilícitas en esas edades es del 3.5%, marihuana 2.8% de prevalencia en el consumo, el consumo de inhalantes se concentra en el grupo de encuestados de estas edades con una prevalencia del 0.84 %.

Asimismo, conforme a los resultados de este estudio se encuentra prevalencia de consumo en el último año de sustancias ilícitas en 25.500 personas aproximadamente entre los jóvenes de 12 a 17 años, la población de niños y adolescentes con mayor vulnerabilidad a la vinculación del consumo de las sustancias psicoactivas se encuentran en las localidades de Santa Fe, Los Mártires y La Candelaria (6,2%), puesto que en estas zonas de la capital se encuentra la mayor proporción de consumidores de sustancias ilícitas con relación a la población total de cada localidad. Las localidades que les siguen son en su orden: Chapinero, Barrios Unidos y Teusaquillo (5,8%).

De igual forma, el estudio realizado por la Corporación Nuevos Rumbos, asevera que “la edad promedio de inicio de consumo de alcohol en Bogotá sería menor que la del

promedio nacional, según estudios previos y también comparada con la edad de inicio en otras ciudades de este mismo estudio, que es de 12 años; en el caso de Bogotá esa edad fue de 10 años. Cerca del 20% de los hombres y alrededor del 12% de las mujeres dicen haber empezado a consumir alcohol antes de cumplir 10 años”(Gómez, 2008).

Como si lo anterior no fuera suficiente, ocurre que los menores vulnerables a la vinculación al consumo o a la oferta de sustancias psicoactivas, con frecuencia también están en riesgo de ligarse con cadenas delincuenciales, tal como lo asegura el diario de circulación nacional “El Nuevo Siglo” en su edición del día 15 de Diciembre de 2008, refiriéndose a los vendedores de droga: *“que no solo tienen relaciones comerciales con el mundo de ilegalidad. Por su forma de operar y con el interés de aumentar la demanda, frecuentemente utilizan jóvenes estudiantes para la distribución, y persuaden del consumo a los niños a quienes inicialmente les regalan la droga como instrumento para garantizar el aumento de demanda y con ella sus recursos...Las consecuencias de la droga para la salud y el futuro de los jóvenes y sus familias son evidentes. Pero no se menciona que a causa de la adicción y la necesidad de satisfacerla, los jóvenes generalmente dependientes económicamente de sus padres, empiezan a comprometerse en actividades delictivas que les garanticen su consumo. El tema es de tal magnitud que en un reciente estudio de la Secretaría de Salud de Bogotá se menciona que de los menores que ingresan al sistema penal, el 78% han consumido drogas y el 28% de los capturados la portaban al momento de la detención”*.

En la edición del 3 de Diciembre de 2008 del mismo periódico se afirmó lo siguiente: *“LOS MENORES de edades entre los 9 y 14 años son los más afectados por el consumo de drogas ilegales, reveló ayer el subdirector de la Policía Antinarcóticos, coronel José*

Ángel Mendoza. El oficial expresó su preocupación por la situación y dijo que ‘por eso la Policía Nacional tiene establecidos programas de prevención coordinados con el Ministerio de Educación para que ellos se concienticen, se sensibilicen a cerca de lo complicado que es ser un adicto a las drogas’, “Los narcotraficantes regalan las primeras drogas a muy temprana edad para que haya adicción y con ello garantizar el negocio’ explicó el coronel Mendoza Dijo que pese a los controles de las autoridades y las campañas de prevención, se estima que en el país hay por lo menos dos millones de consumidores de sustancias alucinógenas”.

Por otro lado, en la edición del 14 de abril de 2009 del periódico EL TIEMPO, reveló lo siguiente respecto a la disminución del promedio de la edad de inicio del consumo de drogas en Bogotá: “Lo preocupante es que ese abuso ya está presentándose, según algunos centros de tratamientos para adicciones, en menores de 8 a 10 años. Entre 2007 y 2008 hubo 8 niños atendidos por esta causa. *Algunos de estos menores fueron llevados a dichas instituciones por presentar problemas de abuso en el consumo de alcohol, otros de cigarrillo y marihuana y uno de ellos por cocaína”.*

En esa misma versión del diario anteriormente mencionado el Secretario Distrital de Salud dio a conocer que en el último año fueron atendidas 4.847 personas por abuso de sustancias psicoactivas, de las cuales el 37% eran menores de edad.

En la edición del 8 de Noviembre de 2010 del periódico El tiempo con base en un estudio realizado por la Procuraduría General de la Nación asegura que los menores de edad consiguen con mucha facilidad los expendios de droga, pues éstos se encuentran

ubicados a pocas cuadras de los colegios, establecimientos de rumba, alquiler de videojuegos o en escenarios deportivos.

En la misma edición, basándose en un estudio del Instituto de Estudios del Ministerio Público (Iemp) se señaló que tras un seguimiento a los casos a la ley del menor, se determinó que en el año 2009 el 10% de jóvenes fueron judicializados por venta de droga y el 60% fueron sorprendidos consumiéndola.

Las anteriores alarmantes cifras en Bogotá incentivaron a formular una política pública que tuviera como finalidad la reducción del consumo de sustancias psicoactivas, tomando a los niños y adolescentes como principales destinatarios de la misma. Es así como a través del acuerdo distrital 376 de junio 30 de 2009 se estableció los lineamientos para formular la Política Pública Distrital cuyo objetivo sea la prevención y la mitigación del consumo de sustancias psicoactivas en niños y adolescentes.

Luego, obedeciendo las disposiciones del Acuerdo Distrital 376 de junio de 30 de 2009 y tomando como base el estudio encabezado por la Secretaría de Salud el cual finalizó en octubre de 2010, un año después, en octubre de 2011 se logra tener lista la formulación la política pública para la prevención del consumo de sustancias psicoactivas de los niños, niñas y adolescentes en Bogotá, la cual adoptó el nombre de ***Política Pública de Prevención y Atención del Consumo y la Prevención de la Vinculación a la Oferta de Sustancias Psicoactivas en Bogotá*** y es definida como “*el conjunto de directrices de la acción pública para ofrecer alternativas de orientación y atención especializada en mecanismos de prevención, generando posibilidades de enfrentar la problemática del posible consumo de sustancias psicoactivas, en cuanto a*

acciones que generen espacios propicios para el mejoramiento de sus proyectos de vida”.

La Doctora Ginna Rangel Medina, asesora de la Secretaría de Salud Distrital en el programa “Prevención y Atención del Consumo y Prevención a la vinculación a la oferta de sustancias psicoactivas en Bogotá” aseguró mediante entrevista no formal realizada en el mes de abril de 2012 durante una visita al ente distrital, que esta política pública se empezó a formular hace año y medio aproximadamente. Sin embargo, hasta el momento aún no se ha implementado, encontrándose el proyecto en la fase de plan de acción en lo cual se está trabajando conjuntamente con la Secretaría de Salud, la Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Integración Social y otras instituciones.

Adicionalmente, afirmó que ya se pusieron en marcha estrategias itinerantes de prevención y atención temprana a la problemática de la drogadicción en menores, las cuales se están ejecutando junto con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y con los hospitales de algunas localidades, así:

ICBF: dirigido a jóvenes que se encuentran bajo la custodia del Instituto de Bienestar Familiar y que a su vez se encuentran vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil. A través de los hospitales en las localidades con mayor riesgo de que los habitantes menores puedan vincularse al consumo de sustancias psicoactivas (Santa fé, Mártires y la Candelaria).

De otra parte en entrevista directa que tuvo lugar en el mes de abril del año en curso, el doctor Henry Alejo Alejo, asesor de la Secretaria de Salud Distrital en el programa de Salud Mental, aseguró que en la actualidad se está culminando el plan de acción de la

Política Pública de Prevención y Atención del Consumo y la Prevención de la Vinculación a la Oferta de Sustancias Psicoactivas en Bogotá, para dar inicio a su ejecución en conjunto con otras instituciones tales como la Secretaría de Integración Social, la Secretaría de Educación, la Secretaría de Salud, el IDIPRON (Instituto para la Protección de la Niñez y la Juventud), entre otras instituciones. Igualmente, mencionó que en el mes de diciembre de 2011 se suscribió un Convenio de Cooperación con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC, con el cual el Gobierno Distrital de Salud pretende recibir apoyo técnico y logístico para facilitar la implementación de la política pública en cuestión. Dicho convenio está conformado por dos componentes principalmente:

Mitigación: de la cual se desata la reducción de riesgos y daños del consumo de sustancias psicoactivas. Centros de Orientación y Educación de Niños y Jóvenes: los cuales estarán dirigidos a jóvenes y niños que no tienen adicciones pero sí experiencias de consumo.

En cuanto a los retos relacionados con la política que aún no inicia su ejecución, vale la pena destacar que ni siquiera se ha dado los primeros pasos para la creación del Consejo Distrital de Estupefacientes, la cual se encuentra ya reglamentada mediante el Decreto 048 del 18 de Febrero de 2009 y que contempla como objetivo principal la formulación de la Política Distrital de Drogas, estableciendo *“que corresponde a la Administración del Distrito Capital velar porque se cumplan las políticas, planes y programas trazados por el Consejo Nacional de Estupefacientes, así como formular para su adopción, los planes y programas que deban ejecutarse a nivel Distrital, a través de la instancia que la ley ha señalado”* (Consejo, 2009).

Igualmente se ha planteado la creación de un observatorio sobre alcohol y sustancias psicoactivas en Bogotá, D.C., pero según el Doctor Alejo Alejo¹⁷ no se ha proferido el acuerdo distrital que anteceda la materialización de tal observatorio. No obstante, ya se han propuesto proyectos de acuerdo distrital, tal es el caso del Proyecto de Acuerdo 274 de 2010 el cual contempla la creación, la naturaleza, las funciones e integración de la institución. Pero el Concejo Distrital no se ha ocupado de expedirlo.

Con lo anterior, se deduce que el Gobierno Distrital ha dado un paso importante al formular una política pública cuya implementación exige un enfoque integral teniendo como pilares cinco ejes fundamentales: *el fortalecimiento de potencialidades para la vida, alternativas socioculturales y recreativas, movilización de redes sociales, oferta de servicios de atención integral y diferencial y re-significación del consumo y la vinculación a la oferta de sustancias psicoactivas.*

Esto sin lugar a dudas no será posible sin lograr un engranaje institucional, mediante el cual se articulen las instituciones responsables y sean capaces de brindar una serie de repuestas con soluciones concretas, sostenibles y continuas en todos los niveles sociales: familiar, microsocioal y macrosocioal, para alcanzar los objetivos planteados en la política pública.

¹⁷ Presidente del Consejo Distrital de Estupefacientes.

CONCLUSIONES

Sin lugar a dudas se han logrado grandes avances en materia de reconocimiento de derechos de las niños, niñas y adolescentes tanto a nivel internacional como nacional, tomando como principio rector el interés superior del niño, que lo ubica como sujeto pleno de derechos, cuyos garantes de los mismos son: el Estado en primera medida, la familia y la sociedad en general, quienes comparten la responsabilidad en la protección de los mismos.

La problemática de la drogadicción es un problema de salud pública que afecta principalmente a los niños, niñas y adolescentes debido a que ellos se encuentran en situación de vulnerabilidad que los sitúa en un grado de riesgo más alto que los demás sectores de la población.

El Gobierno Nacional a través de sus políticas públicas, partiendo desde el Plan Nacional de Desarrollo actualmente vigente, acepta la debilidad de la infraestructura institucional destinada a la atención y prevención de la problemática de la drogadicción, y considera que se deben aunar esfuerzos entre los diferentes niveles territoriales para combatirla y conseguir que los niños, niñas y adolescentes en su proyecto de vida, logren identificarse con metas positivas a corto, mediano y largo plazo, lo cual sirve para organizar el diario vivir y sus acciones en el presente, para que tengan una proyección futura.

De acuerdo al estado de cosas actual de los niños, niñas y adolescentes con relación al consumo y otros tipos de vinculación de ellos con las sustancias psicoactivas, es latente la necesidad de lograr la implementación de políticas públicas que permitan ambientes

sanos para lograr un pleno desarrollo de sus derechos en la familia y la sociedad en general, así como también determinar las situaciones de vulnerabilidad que permita detectar cuáles son los mejores mecanismos para prevenir el consumo y otros tipos de vinculación de las sustancias psicoactivas por parte de los niños, niñas y adolescentes.

Es necesario enfocar los mecanismos de protección y ayuda a las familias que tiene o han tenido relación con el microtráfico o viven en contextos rodeados de drogas, para evitar que los niños, niñas y adolescentes sean más vulnerables al microtráfico y al consumo. Es decir que se debe trabajar más sobre el contexto del sujeto mas que sobre el sujeto mismo, puesto que las condiciones de su entorno es la que condicionan la conducta del ciudadano, razón por la cual es importante fortalecer el tejido social en el cual se desarrolla el niño, la niña o el o la adolescente.

Las autoridades estatales deben darle un manejo estratégico a las políticas públicas de prevención y reducción del consumo de las sustancias psicoactivas, cuyo enfoque sea social mas que individual, cuyo objetivo sea la erradicación total del riesgo social del consumo y otro tipo de vinculación con las sustancias psicoactivas, no incidiendo en el ciudadano directamente sino creando consciencia de las implicaciones de ello.

REFERENCIAS.

- Arrieta, Rosaura & Parejo, Marta. (2011, p. 39). *La política de infancia y adolescencia: Retos y oportunidades para los municipios bolivarenses*. Cartagena: Instituto de Políticas Públicas Regional y de Gobierno de la Universidad de Cartagena.
- Castro, Mario & Hernández, Juanita (2010, p.157). *Los derechos de la infancia y la adolescencia en Colombia como sistema constitucional*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. Primera edición.
- García, Emiio & Beloff, Mary (compiladores). (2004). *Infancia, ley y democracia en América Latina. Tomo I: Teoría y legislación*. Tercera edición. Bogotá: Editorial Temis S.A.
- Kelsen, H. (2005) *Teoría pura del derecho*. Capítulo X. Última Edición.
- Liwski, N. (2010). *Monitoreo de la situación y políticas públicas de infancia y adolescencia desde la perspectiva de derechos* en Monitoreo de derechos de la niñez y la adolescencia: Reflexiones sobre lo aprendido. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Humanas, Centro de Estudios Sociales – CES, Observatorio sobre infancia.
- Gómez, A. P. (2008). *Consumo de alcohol en menores de 18 años en Colombia*. Bogotá: Corporación Nuevos rumbos.

Molano, D. F. (17 de febrero de 2012). *Instituto Colombiano de Bienestar Familiar*.

Obtenido de www.icbf.gov.co

O'Donnell, Daniel. *Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Normativa, jurisprudencia y doctrina de los sistemas universal e interamericano*, Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos.

Rodríguez, María (investigadora principal) (2007). *Estado de los derechos de la niñez y la Juventud en las obras Lasallistas de América Latina y el Caribe*. Caldas: Corporación Universitaria Lasallista.

Roth Deubel, A.-N. (2007). *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.

Uprimy, R. (2006.). *Bloque de constitucionalidad, derechos humanos y proceso penal*. Bogotá: Consejo Superior de la Judicatura - Sala Administrativa.

Caso de los "Niños de la Calle" (Villagran Morales y otros) Vs, Guatemala, Sentencia de fondo (Corte Interamericana de Derechos Humanos 19 de noviembre de 1999).

CORIDH. Caso "Instituto de Reeducción del Menor" Vs. Paraguay. *Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112 Párr. 206.*

CORIDH. Caso de los Hermanos Gómez Paquiyaui Vs. Perú. *Sentencia de 8 de Julio de 2004. Serie C No. 110. Párrs. 161-164, 166 y 170-173.*

CORIDH. Caso Bulacio Vs. Argentina. *Sentencia de 18 de Septiembre de 2003. Serie C No. 100 Párr. 142.*

CORIDH. Caso Cinco Pensionistas Vs. Perú. Sentencia de 28 de febrero de 2003.

Serie C No. 98 Párr. 164.

Humanos, C. i. (24 de febrero de 2000). Informe 10/00. *Caso 11.599, Marcos Aurelio de Oliveria, Brasil*.

Humanos, C. I. (28 de agosto de 2002). Opinión consultiva OC-17/2002. *Opinión consultiva OC-17/2002*. San José, Costa Rica.

Humanos, Primera edición: Bogotá, abril de 2004, pp. 806-808.

Corte Constitucional: sentencia C-221 del 5 de mayo 1994. Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz.

C.C: sentencia C-010 del 19 de enero del 2000. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

C.C: sentencia C-431 del 6 de mayo del 2004. Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra.

C.C:sentencia C-997 del 12 de octubre de 2004. Magistrado ponente: Jaime Córdoba Triviño.

C.C: sentencia C-882 del 23 de noviembre de 2011. Magistrado Ponente: José Ignacio PreteltChaljub.

Alcaldía de Bogotá, S. D. (2009). *Informe final: Estudio de Sustancias Psicoactivas en Bogoá*. Bogotá: Scripto Ltda.

Bogotá, A. d. (2009). *Política Pública de Prevención y Atención del Consumo y la Prevención de la Vinculación a la Oferta de Sustancias Psicoactivas en Bogotá* . Bogotá.

Colombia, C. d. (2000). Código Penal Colombiano. *Código Penal Colombiano*. Bogotá, Colombia.

Colombia, C. d. (8 de noviembre de 2006). Ley 1098 de 2006. *Código de la Infancia y la Adolescencia*. Bogotá, Colombia.

Convención Americana sobre Derechos Humanos. (22 de noviembre de 1969). San José, Costa Rica.

Convención sobre los derechos del niño. (20 de noviembre de 1989). *Convención sobre los derechos del niño*.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (16 de diciembre de 1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*.

Plan Nacional para la Reducción del Consumo de Sustancias Psicoactivas.

Plan Nacional de Desarrollo: 2010-2014.

Unidas, O. d. (4 de diciembre de 1990). Directrices de las naciones unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices Riad). *Directrices de las naciones unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices Riad)*.