



**PROCURADURÍA DELEGADA PARA LA DEFENSA DE LOS
DERECHOS DE LA INFANCIA, LA ADOLESCENCIA Y LA FAMILIA**

ACCIÓN PREVENTIVA No. 05 de 2011

(01 SET. 2011)

**VIGILANCIA Y SEGUIMIENTO SOBRE LA PROHIBICIÓN DEL PORTE,
USO, FABRICACIÓN, ALMACENAMIENTO, VENTA Y DISTRIBUCIÓN DE
PÓLVORA, ARTÍCULOS PIROTÉCNICOS O FUEGOS ARTIFICIALES Y
GLOBOS, PARA GARANTIZAR EL DERECHO A LA VIDA LA SALUD Y LA
INTEGRIDAD PERSONAL DE LOS NIÑOS, LAS NIÑAS, LOS Y LAS
ADOLESCENTES**

En ejercicio de las funciones establecidas en los artículos 277 de la Constitución Política y 24 del Decreto 262 de 2000 y en desarrollo del Sistema Integral de Prevención creado por la Resolución 490 de 2008 proferida por el Despacho del Procurador General de Nación, la Procuradora Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia inicia formalmente la presente Acción Preventiva, teniendo en cuenta las siguientes:

CONSIDERACIONES

Corresponde a la Procuraduría General de la Nación la vigilancia del cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales, los actos administrativos y la protección de los derechos humanos, asegurando su efectividad. Estas funciones se materializan desde la vigilancia superior de la conducta oficial, la intervención administrativa y judicial, la prevención y el impulso de la gestión pública.

El ejercicio de la función preventiva de la Procuraduría General de la Nación está orientado a promover e impulsar acciones de las entidades nacionales y territoriales con el fin de que las autoridades competentes garanticen, eviten, anticipen los hechos, los riesgos o las amenazas que impidan, dificulten u obstaculicen la satisfacción de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes.

La función preventiva y el impulso de la gestión pública son determinantes en los asuntos relacionados con la infancia, la adolescencia y la familia. Esta tarea esencial de vigilancia preventiva al



quehacer del Estado y a los particulares que desempeñan funciones públicas supone la implantación de la cultura de la prevención al interior del Ministerio Público.

El Decreto 262 de 22 de febrero de 2000 en su artículo 24 determina que las Procuradurías Delegadas ejercerán funciones de vigilancia superior con fines preventivos y de control de gestión ante las autoridades con el objeto de velar por el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales, así como de vigilar el ejercicio diligente y eficiente de las funciones públicas.

El inciso 2º del artículo 18 de la Resolución 017 de 4 de marzo de 2000 del Procurador General de la Nación asigna a esta Procuraduría Delegada las funciones preventivas y de control de gestión establecidas en los numerales 1, 3, 5, 6 y 7 del artículo 24 del Decreto 262 de 2000 en los asuntos en los que se vean involucrados los intereses de los niños, las niñas, los adolescentes, las personas con discapacidad y la institución familiar, tales funciones se refieren a:

1. *Velar por el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales, así como de las decisiones judiciales y administrativas.*
[...]
3. *Ejercer, de manera selectiva, control preventivo de la gestión administrativa y de la contratación estatal que adelantan los organismos y entidades públicas.*
[...]
5. *Intervenir ante las autoridades públicas, cuando sea necesario para defender el orden jurídico, el patrimonio público, las garantías y los derechos fundamentales, sociales, económicos, culturales, colectivos o del ambiente, así como los derechos de las minorías étnicas.*
6. *Ejercer, de oficio o a petición de parte, de manera temporal o permanente, vigilancia superior de las actuaciones judiciales.*

JUSTIFICACIÓN

La Procuraduría General de la Nación comprometida con la sociedad y como representante de la misma, a través de la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, ha venido adelantando diversas actividades en torno a la problemática relacionada con el alto número de niños, niñas y adolescentes lesionados como consecuencia del porte, uso, fabricación, almacenamiento, venta y distribución de pólvora ilegal.



En los meses de noviembre y diciembre de 2010 y enero de 2011 esta Delegada ejerció especial vigilancia al tema debido al creciente número de niños y niñas afectados por el uso ilegal de la pólvora, por tanto requirió al Ministerio de Defensa Nacional, al Ministerio de la Protección Social, al Ministerio del Interior y de Justicia, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, a las Gobernaciones donde se presentó el mayor número de casos reportados así como a sus Municipios y a la Dirección de Seguridad Ciudadana DISC de la Policía Nacional para que informaran respectivamente y según cada competencia sobre qué reportes o estadísticas (desagregados) reposaban en dichas instituciones sobre los casos de los niños, las niñas, los y las adolescentes, lesionados por pólvora en los diferentes departamentos y municipios del país durante los meses de noviembre y diciembre de 2010 y enero de 2011 y qué medidas han implementado para dar cumplimiento a lo establecido en la Ley 670 de julio 30 de 2001.

Igualmente, requirió a la Fiscalía General de la Nación para que informara sobre los reportes o las estadísticas que reposaban en esta institución sobre las denuncias instauradas respecto de los casos de los niños, las niñas, los y las adolescentes, lesionados por pólvora en los diferentes departamentos y municipios del país y sobre las denuncias instauradas respecto de las prohibiciones legalmente establecidas sobre el porte, el uso, la fabricación, el almacenamiento, la venta y la distribución de pólvora ilegal durante los meses de noviembre y diciembre de 2010 y enero de 2011.

Del mismo modo, requirió al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses para que informara sobre qué reportes o estadísticas (desagregados) reposan en esta entidad sobre los casos de las personas lesionadas y fallecidas por pólvora en los diferentes departamentos y municipios del país, durante el año 2010 y enero de 2011.

Teniendo en cuenta lo anterior y los informes presentados por cada institución, se hizo necesario lograr una articulación interinstitucional donde se socializaran las acciones, las labores y las campañas realizadas en torno al tema, lo que fue articulado por la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia que lideró la conformación de una mesa de trabajo que se llevó a cabo el día viernes 7 de enero de 2011 en las instalaciones de la Procuraduría General de la Nación y en la cual se abordaron temas como las estadísticas actuales de personas lesionadas por el uso o manipulación de pólvora, las actividades previstas por cada institución como prevención frente a la temática y la estrategia socialización preventiva, para evitar el creciente número de niños, niñas y adolescentes lesionados por el uso ilegal de la pólvora.



La mesa de trabajo contó con la participación activa del Ministerio de la Protección Social, del Ministerio de Defensa Nacional, del Ministerio de Interior y de Justicia, de la Fiscalía General de la Nación, de la Defensoría del Pueblo, del Gobernador de Cundinamarca y su Secretario de Gobierno, del Alcalde Mayor de Bogotá y su Secretario de Gobierno, del Instituto Nacional de Medicina legal y Ciencias Forenses, de la Dirección de Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional (DISEC) del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, de la Federación Nacional de Departamentos, de la Federación Nacional de Personeros, de la Federación Colombiana de Municipios, del Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (CERAC), del Departamento de Control Comercio de Armas, Municiones y Explosivos del Comando General de las Fuerzas Militares, y de la Federación Nacional de Pirotecnia (FENALPI) y la Policía Nacional Comandante del Departamento de Cundinamarca.

En el desarrollo de esta mesa de trabajo cada asistente e interviniente reconoció y asumió responsabilidades en torno al tema para la prevención y la protección efectiva de los derechos de estos sujetos de especial protección constitucional, por su parte la Procuraduría General de la Nación fue enfática con cada institución en el compromiso de continuar ejerciendo la función preventiva y de control de gestión en una permanente vigilancia a la tarea de las autoridades del orden nacional, departamental, distrital y municipal en materia de prevención y especialmente de prohibición del porte, uso, fabricación, almacenamiento, venta y distribución de pólvora por parte de los niños, las niñas, los y las adolescentes.

Según lo anterior y el reporte estadístico del Ministerio de la Protección Social se evidencia el aumento anual de personas lesionadas por el uso indebido de la pólvora desde el año 2004 a 2011

PERIODO	TOTAL PERSONAS LESIONADAS
2004-2005	737
2005-2006	678
2006-2007	446
2007-2008	447
2008-2009	396
2009-2010	457
2010-2011	537

De igual manera informó que en el periodo que comprende la última semana del mes de noviembre de 2010 y el 6 de enero de 2011, del reporte de 537 personas quemadas por pólvora, 266 resultaron ser



menores de edad y tres personas fallecidas, entre ellas un niño de 5 años y un adolescente de 13 años.

Lo anterior deja claro que detrás de cada caso de estas cifras de niños, niñas y adolescentes que han sido víctimas de quemaduras causadas por el uso ilícito de pólvora existe un adulto responsable y unas autoridades que no han adoptado medidas eficientes y eficaces para asegurar la efectividad de las disposiciones constitucionales y legales.

En consecuencia, se hace necesario expedir la presente acción preventiva por medio de la cual, la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia (i) continuará con la vigilancia del cumplimiento de la normatividad existente en torno al tema por parte de quienes son responsables de garantizar la seguridad en el porte, uso, fabricación, almacenamiento, venta y distribución de pólvora, artículos pirotécnicos o fuegos artificiales y globos, (ii) con el propósito de evaluar el nivel de cumplimiento de la normatividad dispuesta para la ejecución de la presente Acción, (iii) para enfatizar en el principio de corresponsabilidad que legalmente se impone a la familia, a la sociedad y al Estado en el compromiso y obligación de contribuir a prevenir los riesgos que ocasionan los artículos pirotécnicos y fuegos artificiales para evitar la afectación en la vida, la integridad física y la salud de los niños, las niñas y los adolescentes.

Con estos objetivos la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia inicia la presente Acción Preventiva que se desarrollará en el ámbito nacional, departamental, municipal y demás entidades territoriales.

PRINCIPIOS

La presente Acción Preventiva se desarrollará con fundamento en los principios constitucionales, especialmente los de garantía y efectividad de los principios y derechos humanos y respeto debido a la dignidad humana, el de la prevalencia del derecho sustancial, el de la instrumentalidad de las formas, el de la publicidad, el de la economía, el de la informalidad, el de la celeridad, así como los principios que rigen la función administrativa, tales como los de la igualdad, moralidad, eficacia e imparcialidad. Así mismo, los principios establecidos en el Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006) como el de la protección integral, el interés superior, la prevalencia de los derechos y la corresponsabilidad para propender por la garantía de los derechos fundamentales a la vida, integridad física, la salud y la recreación de los niños, las niñas y los adolescentes.



Así mismo, se tendrán en cuenta los principios establecidos en la Resolución 490 de 10 de diciembre de 2008 por medio de la cual se crea el Sistema Integral de Prevención y se establecen los principios y criterios correspondientes al ejercicio de la función preventiva a cargo de la Procuraduría General de la Nación y se dictan otras disposiciones: principio de conservación del procedimiento, ético, de racionalidad colectiva, de acción inmediata, de precedencia, de priorización, de realidad, de responsabilidad, de proactividad, de coordinación, de eficacia, de coherencia, de flexibilidad, de temporalidad, de conservación de la información y de la cultura de prevención.

MARCO NORMATIVO

El artículo 44 de la Constitución Política, reconoce como derecho fundamental la salud de los niños, las niñas y los adolescentes, y para hacerlo efectivo la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de protegerlos, frente a factores de riesgo.

La Convención sobre derechos humanos (Pacto de San José) suscrita por Colombia e incorporada a nuestro ordenamiento por medio de la Ley 16 de 1972, en su artículo 19 prevé que *«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»*.

La Ley 670 de julio 30 de 2001, que *«desarrolla parcialmente el artículo 44 de la Constitución Política para garantizar la vida, la integridad física y la recreación del niño expuesto al riesgo por el manejo de artículos pirotécnicos o explosivos»*, posiciona como garantes a la familia, la sociedad y el Estado, en materia de prevención del riesgo generado por el porte, el uso, la fabricación, el almacenamiento, la venta y la distribución de pólvora por parte de los niños, las niñas, los y las adolescentes que puede afectar su vida, su integridad física y su salud. Esta ley fue declarada executable por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-790 de 2002.

El Decreto 4481 de diciembre 15 de 2006 reglamenta parcialmente la Ley 670 de 2001, haciendo claridad en la prohibición de venta de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales y globos a niños, niñas y adolescentes y en los requisitos que deben ser cumplidos para el almacenamiento, transporte, distribución, venta y uso de pólvora, artículos pirotécnicos o fuegos artificiales.

En torno a esta normatividad, los departamentos, las alcaldías e instituciones, han expedido decretos, acuerdos y actas, entre otros,



para el manejo y prevención del porte, el uso, la fabricación, el almacenamiento, la venta y la distribución de pólvora ilegal.

ESTRATEGIA DE PREVENCIÓN

En atención al nivel de articulación identificado y al objetivo de la presente Acción Preventiva se aplicarán las estrategias de:

1. ***“Acción para evitar o prevención en estricto sentido”*** (artículo 20 de la Resolución 490 de 2008), con el objeto de garantizar el cumplimiento del ordenamiento legal vigente por parte de la familia, la sociedad y el Estado.
2. ***“Vigilancia del cumplimiento de las obligaciones estatales o prevención como intervención”*** (artículo 20 de la Resolución 490 de 2008 del Procurador General de la Nación), con el objeto de ejercer vigilancia a las entidades públicas o particulares que cumplan funciones públicas, para garantizar el cumplimiento del ordenamiento legal vigente por parte de quienes son responsables de garantizar el porte, el uso, la fabricación, el almacenamiento, la venta y la distribución responsable de la pólvora, los artículos pirotécnicos o los fuegos artificiales y los globos.

La iniciación de la presente Acción Preventiva no constituye impedimento para que en el desarrollo de la misma o en su finalización se activen las demás estrategias de prevención (*prevención como intervención o prevención como sanción* artículo 19.1 Resolución 490 de 2008).

TÉRMINO DE DURACIÓN

De conformidad con el principio de temporalidad establecido en el numeral 14 del artículo 17 de la Resolución 490 de 2008, esta Acción Preventiva tendrá un término inicial de siete (7) meses el que podrá estar sujeto a cambios. La Acción Preventiva se iniciará el 2 de septiembre de 2011.



ENTIDADES CONCERNIDAS

Ministerio de la Protección Social, Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio del Interior y de Justicia, Fiscalía General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Sistema Nacional de Bomberos, Gobernaciones, Alcaldías Distritales y Municipales, Instituto Nacional de Medicina legal y Ciencias Forenses, Dirección de Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional (DISEC), Federación Nacional de Departamentos, Federación Nacional de Personeros, Federación Colombiana de Municipios, Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (CERAC), Departamento Control Comercio de Armas, Municiones y Explosivos del Comando General de las Fuerzas Militares, Federación Nacional de Pirotecnia (FENALPI) y Policía Nacional Comandante del Departamento de Cundinamarca, no obstante lo mencionado, en el transcurso y desarrollo de la presente Acción Preventiva podrán vincularse otras entidades según corresponda.

PLAN DE ACTIVIDADES

1. Definición del plan de trabajo y determinación de la metodología de evaluación.
2. Ejecutar el cronograma de trabajo adoptado al cumplimiento de los tiempos y ordenado a elaborar los productos esperados.
3. Diseñar las matrices (i) de recaudo de información con sus respectivos indicadores a nivel territorial y nacional, (ii) de los derechos objeto de la acción preventiva y (iii) de seguimiento y vigilancia de las responsabilidades que corresponden a las instituciones estatales, a partir de indicadores.
4. Recopilar y analizar la información aportada.
5. Realizar reuniones con las diferentes instituciones responsables de atender la temática relacionada en torno al tema de esta Acción Preventiva.
6. Elaboración del informe evaluativo.
7. Diseño del documento de proposiciones y recomendaciones.
8. Evaluar la presente Acción Preventiva.



INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

1. Normativa vigente en la materia.
2. Información recaudada en las reuniones y mesas de trabajo adelantadas como la mencionada en la presente Acción Preventiva.
3. Diseño de una matriz para el recaudo de la información, con sus respectivos indicadores.
4. Documento de propuestas y recomendaciones.

PROCEDIMIENTOS

En el desarrollo de la presente Acción Preventiva se tendrá en cuenta el procedimiento integral de prevención, establecido en las Resoluciones 490 de 10 de 2008 y 015 de 26 de mayo de 2010 del Procurador General de la Nación.

RESULTADOS ESPERADOS

1. Documento evaluativo de las estrategias y los mecanismos para la articulación real y efectiva de cada una de las instituciones con responsabilidad en la prevención y especialmente en la prohibición del porte, uso, fabricación, almacenamiento, venta y distribución de pólvora por parte de los niños, las niñas, los y las adolescentes.
2. Efectividad en el liderazgo de las Alcaldías Distritales y Municipales en el control de las medidas de seguridad sobre el uso y la distribución de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales.
3. Liderazgo por parte de las instituciones responsables de la divulgación mediante campañas efectivas, sobre la prevención y especialmente la prohibición del porte, el uso, la fabricación, el almacenamiento, la venta y la distribución de pólvora por parte de los niños, las niñas, los y las adolescentes.
4. Articulación interinstitucional en torno al tema del porte, el uso, la fabricación, el almacenamiento, la venta y la distribución de la pólvora, los artículos pirotécnicos o los fuegos artificiales y los globos, para garantizar la prevención y la protección efectiva de los derechos de estos sujetos de especial protección constitucional.



CRONOGRAMA DE TRABAJO

Actividades	Fechas
PRIMERA: Definición del plan de trabajo y determinación de la metodología de evaluación.	Meses de julio y agosto de 2011.
SEGUNDA: Cronograma de trabajo con tiempos y productos.	Mes de agosto de 2011.
TERCERA: Diseño de las matrices: (i) para el recaudo de la información con sus respectivos indicadores a nivel territorial y nacional, (ii) de los derechos objeto de la presente acción preventiva.	Mes de septiembre de 2011.
CUARTA: Segunda mesa de trabajo.	Mes de septiembre de 2011.
QUINTA: Requerimientos a las entidades concernidas.	Mes de septiembre de 2011.
SEXTA: Diseño de la matriz de seguimiento y vigilancia de las responsabilidades que corresponden a las instituciones estatales, a partir de indicadores.	Mes de octubre de 2011.
SEPTIMA: Tercera mesa de trabajo.	Mes de noviembre de 2011.
OCTAVA: SEGUIMIENTO. Vigilancia del cumplimiento a las recomendaciones dadas por la Procuraduría General de la Nación y a lo ordenado por la ley frente al tema.	Meses de noviembre, diciembre de 2011, enero, febrero y marzo de 2012.



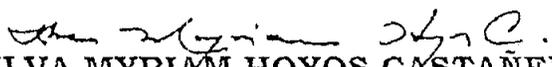
NOVENA: Evaluación de la presente Acción Preventiva.	Mes de marzo.
---	---------------

El cronograma podrá estar sujeto a cambios dependiendo de la situación encontrada en el desarrollo de la acción preventiva.

INFORMACIÓN A LAS ENTIDADES CONCERNIDAS

Se informará por los medios más expeditos al Ministerio de la Protección Social, Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio del Interior y de Justicia, Fiscalía General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Sistema Nacional de Bomberos, Gobernaciones, Alcaldías Distritales y Municipales, Instituto Nacional de Medicina legal y Ciencias Forenses, Dirección de Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional (DISEC), Federación Nacional de Departamentos, Federación Nacional de Personeros, Federación Colombiana de Municipios, Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (CERAC), Departamento Control Comercio de Armas, Municiones y Explosivos del Comando General de las Fuerzas Militares, Federación Nacional de Pirotecnia (FENALPI) y Policía Nacional Comandante del Departamento de Cundinamarca; sobre el inicio, los avances, resultados y la finalización de la presente Acción Preventiva. También se informará a la ciudadanía a través de la página web de la Procuraduría www.procuraduria.gov.co

En constancia de lo anterior se firma en la ciudad de Bogota, D. C., al primer día del mes de septiembre de 2011.


ILVA MYRIAM HOYOS CASTAÑEDA

Procuradora Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia