



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 999

Bogotá, D. C., viernes, 25 de septiembre de 2020

EDICIÓN DE 31 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN PRIMERA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 006 DE 2020 CÁMARA

*por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia
y se regulariza el uso recreativo del cannabis.*

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN PRIMERA VUELTA AL
PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 006 DE 2020 CÁMARA**
*“Por medio del cual se modifica el artículo 49 de la constitución política de
Colombia y se regulariza el uso recreativo del cannabis”.*

Bogotá D.C., 22 de septiembre de 2020

Honorable Representante
ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA
Presidente
Comisión Primera Constitucional
Cámara de Representantes
Ciudad.

**Referencia: Informe de Ponencia para
segundo debate en primera vuelta al
Proyecto de Acto Legislativo número 006
de 2020 Cámara.**

Honorables Representantes:

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera 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, me permito rendir Informe de Ponencia para segundo debate en primera vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 006 de 2020 Cámara, *“Por medio del cual se modifica el artículo 49 de la constitución política de Colombia y se regulariza el uso recreativo del cannabis”*, con base en las siguientes consideraciones:

CONTENIDO.

1. Trámite de la Iniciativa.
2. Antecedentes del Proyecto.
3. Objeto del Proyecto de Acto Legislativo.
4. Problema a resolver.

5. Antecedentes.
 - 5.1 Antecedentes Jurídicos y normativos sobre la materia en Colombia.
 - 5.2 Postura actual frente al uso del cannabis a nivel internacional.
 - 5.2.1 Impacto económico de la regulación en el caso internacional.
6. Impacto Económico de la Industria del Cannabis Medicinal en Colombia.
7. Regulación de estupefacientes en Colombia: análisis constitucional y legal.
 - 7.1 Prohibición vs. Derechos fundamentales.
 - 7.1.1 Derecho al libre desarrollo de la personalidad.
 - 7.1.2 Derecho a la igualdad.
 - 7.1.3 Derecho a la salud.
 - 7.2 Análisis constitucional de la regulación actual frente al porte y consumo de estupefacientes.
 - 7.2.1 Afectación del derecho a la salud por el consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas.
 - 7.2.2 Regularización exclusiva del cannabis.
 - 7.2.3 Juicio integrado de igualdad.
8. Análisis de la afectividad de la política de criminalización del porte y consumo de drogas.
9. Modificaciones a la Constitución.
10. Conclusiones.
11. Competencia del Congreso.
12. Conflictos de Interés.
13. Pliego de Modificaciones.
14. Proposición.
15. Texto propuesto para segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo número 006 de 2020 cámara.
16. Referencias.

1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Acto Legislativo número de 006 de 2020 Cámara, fue radicado el día 20 de julio de 2020 por los H.R. Juan Carlos Lozada Vargas, Juan Fernando Reyes Kuri, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Mauricio Andrés Toro Orjuela, Andrés David Calle Aguas, Alejandro Alberto Vega Pérez, Carlos Adolfo Ardila Espinosa, Alejandro Carlos Chacón Camargo, Julián Peinado Ramírez, Harry Giovanni González García, Fabio Fernando Arroyave Rivas, Carlos German Navas Talero, Juanita María Goebertus Estrada, Katherine Miranda Peña, Catalina Ortiz Lalinde, José Daniel Lopez Jiménez, Cesar Augusto Lorduy Maldonado, Inti Raúl Asprilla Reyes, Ángel María Gaitán Pulido, Rodrigo Arturo Rojas Lara y el H.S. Andrés Cristo Bustos.

El día de 11 agosto se designó como único ponente al H.R. Juan Carlos Lozada Vargas.

El día 12 de agosto de 2020 se presentó, ante la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, ponencia positiva para primer debate en primera vuelta, publicada en la Gaceta del Congreso número 727 de 2020.

Los días 8, 15 y 16 de septiembre de 2020 fue sometida a consideración y discusión de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes la ponencia, así como las distintas proposiciones, tanto de archivo como al articulado, lo cual tuvo como resultado la aprobación de la ponencia positiva, como consta en el Acta No. 15 del 16 de septiembre de 2020.

En el debate se presentaron varias proposiciones por parte de los distintos miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, las cuales se relacionan a continuación:

CUADRO DE PROPOSICIONES PRESENTADAS PARA PRIMER DEBATE EN PRIMERA VUELTA

PROPOSICIÓN	PRESENTADA POR	OBSERVACIONES
DE ARCHIVO AL PROYECTO	H.R. Buenaventura León León	Se acumuló con la proposición presentada por los Representantes Matiz, Padilla y Wills y fue negada por la Comisión.
DE ARCHIVO AL PROYECTO	H.R. Adriana Matiz, H.R. Gustavo Padilla, H.R. Juan Carlos Wills.	Se acumuló con la proposición presentada por el Representante Buenaventura y fue negada por la Comisión.
Adiciónese un inciso al artículo 1 del PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 006 de 2020 "Por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia y se regulariza el uso recreativo del Cannabis". El cual quedará así:	H.R. Erwin Arias	Proposición Sustitutiva al Artículo 1 del Proyecto de Acto Legislativo. Fue negada por la Comisión.
ARTÍCULO 49o. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.		

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.

El porte y el consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas 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 sustancias estupefacientes o psicotrópicas. El sometimiento a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del adicto.

La prohibición prevista en el inciso anterior no aplicará frente al cannabis y sus derivados para el uso recreativo por parte de mayores de edad y dentro de los establecimientos que disponga la ley. Tampoco aplicará para la destinación científica de estas sustancias, siempre y cuando se cuente con las licencias otorgadas por la autoridad competente. La Ley podrá restringir y sancionar el porte y consumo del cannabis y sus derivados en espacios públicos y zonas comunes.

Previo al levantamiento de la prohibición para el uso del cannabis y sus derivados, será deber del Estado implementar una política pública estricta en torno a la prevención del consumo de cannabis, demostrando con datos la disminución de su consumo. Adicionalmente, se implementará una catadura sobre las consecuencias del consumo.

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 enfermos dependientes o adictos.

ARTÍCULO 1º. El artículo 49 de la Constitución Política quedará así:

ARTÍCULO 49o. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.

El porte y el consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas 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 sustancias estupefacientes o psicotrópicas. El sometimiento a

H.R. José Daniel López

Proposición avalada por el ponente y aprobada por la Comisión Primera.

<p>esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del adicto.</p> <p>La prohibición prevista en el inciso anterior no aplicará frente al cannabis y sus derivados para el uso recreativo por parte de mayores de edad y dentro de los establecimientos que disponga la ley. Tampoco aplicará para la destinación científica de estas sustancias, siempre y cuando se cuente con las licencias otorgadas por la autoridad competente. La Ley podrá restringir y sancionar el porte y consumo del cannabis y sus derivados en espacios públicos y zonas comunes, y entornos escolares, entre otros.</p> <p>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 enfermos dependientes o adictos.</p> <p>ARTÍCULO 1°. El artículo 49 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 49o. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.</p> <p>Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.</p> <p>Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.</p>	<p>H.R. José Daniel López</p>	<p>Proposición avalada por el ponente y aprobada por la Comisión Primera.</p>	<p>La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.</p> <p>Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.</p> <p>El porte y el consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas 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 sustancias estupefacientes o psicotrópicas. El sometimiento a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del adicto.</p> <p>La prohibición prevista en el inciso anterior no aplicará frente al cannabis y sus derivados para el uso recreativo por parte de mayores de edad y dentro de los establecimientos que disponga la ley. Tampoco aplicará para la destinación científica de estas sustancias, siempre y cuando se cuente con las licencias otorgadas por la autoridad competente. La Ley podrá restringir y sancionar el porte y consumo del cannabis y sus derivados en espacios públicos y zonas comunes.</p> <p>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 enfermos dependientes o adictos.</p> <p>ARTÍCULO 1°. El artículo 49 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 49o. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.</p> <p>Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer</p>	<p>H.R. Jorge Méndez</p>	<p>Se deja como constancia.</p>
<p>las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.</p> <p>Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.</p> <p>La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.</p> <p>Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.</p> <p>El porte y el consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas 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 sustancias estupefacientes o psicotrópicas. El sometimiento a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del adicto.</p> <p>La prohibición prevista en el inciso anterior no aplicará frente al cannabis y sus derivados para el uso recreativo por parte de mayores de edad y dentro de los establecimientos que disponga la ley. Tampoco aplicará para la destinación científica de estas sustancias, siempre y cuando se cuente con las licencias otorgadas por la autoridad competente. La Ley podrá restringir y sancionar el porte y consumo del cannabis y sus derivados en espacios públicos y zonas comunes.</p> <p>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 enfermos dependientes o adictos.</p>			<p>Parágrafo transitorio: El Gobierno Nacional reglamentará en un plazo máximo de seis (6) meses la restricción y sanción del porte y consumo del cannabis y sus derivados en espacios públicos, espacios semipúblicos y espacios semiprivados.</p> <p>ARTÍCULO 1°. El artículo 49 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 49o. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.</p> <p>Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.</p> <p>Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.</p> <p>La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.</p> <p>Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.</p> <p>El porte y el consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas 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 sustancias estupefacientes o psicotrópicas. El sometimiento a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del adicto.</p> <p>La prohibición prevista en el inciso anterior no aplicará frente al cannabis y sus derivados para el uso recreativo por parte de mayores de edad y dentro de los establecimientos que disponga la</p>	<p>H.R. Jorge Méndez</p>	<p>Se deja como constancia.</p>

<p>ley. Tampoco aplicará para la destinación científica de estas sustancias, siempre y cuando se cuente con las licencias otorgadas por la autoridad competente. La Ley podrá restringir y sancionar el porte y consumo del cannabis y sus derivados en espacios públicos, espacios semipúblicos y espacios semiprivados y zonas comunes.</p> <p>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 enfermos dependientes o adictos.</p>		<p>Ricardo Racero Mayorca , H.R. Mauricio Andrés Toro Orjuela, H.R. Catalina Ortiz Lalinde , H.R. Jairo Humberto Cristo Correa , H.R. Fabio Fernando Arroyave Rivas, H.R. Inti Raúl Asprilla Reyes y otros el Proyecto de Acto Legislativo No. 172 de 2019C "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTICULO 49 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA Y SE REGULARIZA EL USO RECREATIVO DEL CANNABIS".</p> <p>El 24 de septiembre de 2019 el proyecto fue puesto en consideración de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y fue aprobado su informe de Ponencia de Primer Debate.</p> <p>En consecuencia, el Proyecto de Acto Legislativo continuó su tránsito hacia la Plenaria de la Cámara de Representantes, en donde, si bien se radicó Ponencia Positiva para Segundo Debate, el Proyecto debió ser archivado en razón a que se agotaron los tiempos legislativos necesarios para continuar su trámite, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 224 y 225 de la Ley 5ta de 1992.</p>
<p>Artículo Nuevo. Se creará una política pública estricta para la prevención y atención del consumo del cannabis y se dictará una catedra sobre las consecuencias del consumo.</p>	<p>H.R. Edward Rodríguez, H.R. Harry González, H.R. Adriana Matiz, H.R. Juan Carlos Wills.</p>	<p>Proposición avalada por el ponente y aprobada por la Comisión Primera.</p>
<p>Artículo Nuevo. Previo al levantamiento de la prohibición para el uso del cannabis y sus derivados, será deber del Estado implementar una política pública estricta en torno a la prevención del consumo de cannabis. Adicional se implementará una catedra sobre las consecuencias del consumo.</p>	<p>H.R. Adriana Matiz, H.R. Edward Rodríguez, H.R. Erwin Arias, H.R. Gabriel Vallejo, H.R. Jorge Méndez.</p>	<p>No se pone en consideración por tratarse de una reapertura a una discusión ya dada en el trámite legislativo, en la votación de la proposición sustitutiva del H.R. Erwin Arias, la cual fue negada. Toda vez que existe una coincidencia de textos.</p>
<p>2. ANTECEDENTES DEL PROYECTO</p>		<p>3. OBJETO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO</p> <p>El presente Proyecto de Acto Legislativo tiene como objeto permitir la regularización del uso del cannabis por parte de mayores de edad en los establecimientos que disponga la Ley, así como la unificación de la normativa actual respecto a la utilización del cannabis para uso científico, siempre y cuando se cumplan los requerimientos establecidos. Lo anterior dirigido a reconocer y garantizar los derechos fundamentales a la igualdad y al libre desarrollo de la personalidad, a unificar las referencias constitucionales, legales y jurisprudenciales sobre la materia y a plantear una estrategia distinta para combatir el tráfico ilegal de cannabis, como estrategia para reducir la violencia en el país.</p> <p>4. PROBLEMA A RESOLVER</p> <p>En Colombia, de acuerdo al artículo 49 Constitucional el cual fue modificado por el Acto Legislativo 02 de 2009¹, está prohibido el porte y consumo de cualquier tipo de sustancia estupefaciente o psicotrópica (<i>hojas de coca, cocaína, opio, dihidromorfina, heroína, metadona, morfina, cannabis y su resina y los extractos y tinturas de cannabis, amapola, droga sintética, nitrato de amilo popper, ketamina, GHB, entre otras</i>), salvo prescripción médica. Prohibición que fue incluida con la finalidad de proteger la salud pública de los colombianos.</p>
<p>El 15 de agosto de 2019 fue radicado por los H.R. Juan Carlos Lozada Vargas, H.R. Juan Fernando Reyes Kuri , H.R. César Augusto Lorduy Maldonado, H.R. Andrés David Calle Aguas , H.R. Alfredo Rafael Deluque Zuleta, H.R. Katherine Miranda Peña , H.R. Juanita María Goebertus Estrada , H.R. Alejandro Alberto Vega Pérez , H.R. Ciro Fernández Nuñez , H.R. Harry Giovanni González García, H.R. David</p>		<p>¹ "Por el cual se reforma el artículo 49 de la Constitución Política."</p>
<p>Este listado incluye el THC CANNABIS, sustancia de reconocidos efectos terapéuticos de tipo anestésico, anticonvulsivante, anti glaucomatoso y antiasmático para uso en el tratamiento del glaucoma, del asma y de la epilepsia². Propiedades que llevaron a que en febrero de este año la Organización Mundial de la Salud (OMS) solicitara su eliminación de la Lista IV³⁴ de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes.</p>		<p>(...)</p> <p>j) <i>Dosis para uso personal: Es la cantidad de estupefacientes que una persona porta o conserva para su propio consumo. Es dosis para uso personal la cantidad de marihuana que no exceda de veinte (20) gramos; la de marihuana hachís que no exceda de cinco (5) gramos; de cocaína o de cualquier sustancia a base de cocaína la que no exceda de un (1) gramo, y de metacualona la que no exceda de dos (2) gramos.</i></p> <p><i>No es dosis para uso personal, el estupefaciente que la persona lleve consigo, cuando tenga como fin su distribución o venta, cualquiera que sea su cantidad."</i></p>
<p>La Ley 1787 de 2016 "Por medio de la cual se reglamenta el Acto Legislativo 02 de 2009", regularizó la importación, exportación, cultivo, producción, fabricación, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus derivados siempre y cuando su finalidad sea médica o científica. En este sentido, la ley adicionó dos causales nuevas bajo las cuales está permitido el porte de cannabis, lo cual llevó a que hoy en día exista una incoherencia entre la disposición constitucional y el desarrollo legal sobre la materia.</p>		<p>Además, la Ley 30 de 1986, reglamentó en su Artículo 32 lo concerniente a la penalización del cultivo, conservación o financiación de plantaciones (<i>número superior a veinte (20) plantas</i>) de marihuana o cualquier otra planta de las que pueda producirse cocaína, morfina, heroína o cualquier otra droga que produzca dependencia, permitiendo tácitamente los cultivos (<i>número inferior a veinte (20) plantas</i>) para uso personal.</p>
<p>Adicional a lo anterior, el artículo 49 en su redacción es, a todas luces, contrario a lo dispuesto en las garantías constitucionales que dan contenido a los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad, la igualdad y la salud pública. Lo anterior, en tanto limita sin fundamento constitucional alguno el ejercicio de una actividad que repercute de forma exclusiva en la órbita del individuo.</p>		<p>Posteriormente la Corte Constitucional mediante sentencia C-221 de 1994, con ponencia del Magistrado Carlos Gaviria Díaz, despenalizó el porte y el consumo de la dosis personal de estupefacientes, al declarar contrario a la Constitución el Artículo 51 de la Ley 30 de 1986 (<i>Estatuto Nacional de Estupefacientes</i>), que disponía penas privativas de la libertad para personas que fueran sorprendidas portando menos de veinte gramos de marihuana o uno de cocaína. El argumento esencial de la Corte fue que esas normas violaban la autonomía y el libre desarrollo de la personalidad, pues la conducta del consumidor no afecta, en sí misma, derechos de otras personas.</p>
<p>5. ANTECEDENTES</p> <p>5.1 ANTECEDENTES JURÍDICOS Y NORMATIVOS SOBRE LA MATERIA EN COLOMBIA</p>		<p>Mucho ha ocurrido desde entonces, siete periodos presidenciales, cambios regulatorios y legislativos que han hecho que la política de drogas se haya ido alejando del camino que reconocía los derechos de los consumidores como un espacio y manifestación de las libertades individuales dentro de un Estado democrático.</p>
<p>Colombia inició el camino de la regulación del consumo de estupefacientes hace más de 30 años, cuando se expidió la Ley 30 de 1986, "Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones." Dicha norma, entre otras cosas, en el literal J del Artículo 2, definió las dosis para uso personal de sustancias estupefacientes, así:</p>		<p>En el año 2009 se realizaron en el país varios esfuerzos por penalizar el consumo adulto, los cuales culminaron en la expedición del Acto Legislativo 02, a través del cual se reformó el artículo 49 superior, elevando a rango constitucional la prohibición de porte y consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas, salvo en los casos de prescripción médica.</p>
<p>"ARTICULO 2o. (Definiciones). Para efectos de la presente Ley se adoptarán las siguientes definiciones:</p>		<p>Este cambio constitucional, que contrariaba los pronunciamientos jurisprudenciales sobre la materia, propició una ambigüedad jurídica que derivó en la restricción del derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores de sustancias psicotrópicas o estupefacientes.</p>
<p>² Roberto Sampa Filizet. <i>Psiquiatría médica y jurídica</i>, 2007. ³ (la categoría más restrictiva de la convención sobre drogas de 1961 que reúne las sustancias que se consideran particularmente dañinas y con beneficios médicos limitados). ⁴ International Drug Policy Consortium, 2019. <i>La OMS cambia su posición con respecto a la marihuana</i>, recuperado de: https://idpc.net/es/alerts/2019/02/la-oms-cambia-su-posicion-#.X7STwX3zB0k-whatapp.</p>		

En el año 2011, la reforma constitucional fue demandada por sustitución de la Constitución. No obstante, la Corte Constitucional en sentencia C-574 de 2011, se declaró inhihida por ineptitud de la demanda presentada, omitiendo un pronunciamiento de fondo sobre los cargos.

En aras de desarrollar la prohibición constitucional, en el año 2016 se discutió y aprobó la Ley 1787, "Por medio de la cual se reglamenta el Acto Legislativo 02 de 2009.", (desarrollada mediante el Decreto 0613 de 2017). Esta norma reguló la producción, expedición de licencias y despenalización del porte y consumo de sustancias psicotrópicas y estupefacientes de conformidad con la referencia constitucional sobre la materia. No obstante, en su objeto, delimitado en el artículo 1, la norma dispuso que se pretenda regular "el acceso seguro e informado al uso médico y científico del cannabis y sus derivados", referencia que de entrada muestra una adición a lo previsto en el artículo 29 constitucional: el uso científico.

Al revisar el resto de la norma se evidencia que se hace referencia a usos medicinales del cannabis, previsión que no necesariamente se enmarca en la referencia del artículo 49 de la Constitución que se refiere exclusivamente a la tenencia de una fórmula médica.

De lo anterior se colige entonces que la Ley 1787 de 2016 introdujo dos excepciones adicionales al porte de cannabis, aumentando el margen de la prohibición dispuesta por el Acto Legislativo 02 de 2009.

En lo que respecta al uso adulto, la Ley 1801 de 2016 "Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia", desarrolló dispuso en su artículo 33 la prohibición al consumo de drogas de uso ilícito, en aras de preservar la tranquilidad, y las relaciones respetuosas de las personas y la comunidad.

Esta norma implementó un proceso abreviado encaminado a sancionar a las personas que consumieran dichas sustancias, la cual contraría las garantías o la imparcialidad necesaria para determinar la sanción a imponer con el agravante de que genera una serie de estigmatizaciones en contra de los consumidores.

No obstante, en materia jurisprudencial se mantuvo la postura desarrollada en el año 1994, como se evidenció el 9 de marzo de 2016, cuando la Corte Suprema de Justicia, mediante sentencia SP-2940-2016, reconoció nuevamente la posibilidad de la despenalización del consumo, afirmando que los consumidores, enfermos o adictos, podían portar una cantidad diferente a la fijada por la ley para la dosis personal (20 gramos), siempre que: 1) esta fuera para su consumo personal o aprovisionamiento y 2) no existieran indicios de tráfico de sustancias de uso ilícito.

En el año 2018 se retomó la prohibición constitucional y, en desarrollo de la Ley

1801 de 2016, el Decreto 1844 prohibió el porte y consumo de la dosis mínima y facultó a la Policía Nacional para adelantar el decomiso de las sustancias estupefacientes, así como para la imposición de una sanción.

Finalmente, y de forma reciente, la Corte Constitucional, en comunicado del 6 de junio de 2019, informó que a través de la sentencia C-253 de 2019, declaró inexecutable las "normas legales que establecen una prohibición genérica y amplia al consumo de bebidas alcohólicas y sustancias psicoactivas en el espacio público y en espacios privados abiertos al público o que trascienden a lo público". Si bien la sentencia no ha sido publicada, en el comunicado refiere la Corte que "el texto legal de las reglas acusadas tiene unas amplias prohibiciones que impactan el ejercicio del derecho al libre desarrollo de la personalidad de forma considerable", afirmación que se enmarca en la ya enunciada línea jurisprudencial que identifica estos asuntos como propios de la órbita del individuo.

Mientras que el Consejo de Estado a través de Sentencia del 30 de abril de 2020 recalco que la reglamentación de prohibir el porte o consumo de sustancias psicoactivas no puede perturbar el derecho al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores que no afecten a terceros o sus bienes. El procedimiento policivo debe determinar si el porte se enmarca en las conductas de comercialización, distribución de sustancias psicoactivas o si afecta los derechos de terceros o de la colectividad, casos en que es aplicable las disposiciones normativas contenidas en el Código de Policía.

Esto nos lleva a concluir que en Colombia han existido dos tendencias, una prohibicionista, en contraposición con una reivindicatoria de las libertades individuales. Las Cortes han abierto la posibilidad de adoptar una política de drogas más humana, garantista y eficaz al permitir la dosis mínima, la dosis de aprovisionamiento y el derecho al libre consumo, pero las políticas actuales materializadas en el Acto Legislativo 02 de 2009, el Código Nacional de Policía y el Decreto 1844 de 2018, han optado por la aplicación de medidas prohibicionistas que desconocen derechos fundamentales.

Amén de lo anterior, existe una clara incoherencia entre la Ley 1787 de 2016 y el artículo 49 de la constitución, en tanto la Ley aumentó las excepciones a la prohibición del porte de cannabis.

Consecuencia de lo anterior, en la actualidad no exista certeza sobre los límites constitucionales, legales y jurisprudenciales en la materia, por lo cual es pertinente adoptar una única posición estatal. Para el efecto, se procederá a realizar un análisis de derecho comparado sobre la regulación del cannabis en otros países, así como de los efectos que se han derivado de la prohibición actual. Finalmente, se retomará el estudio constitucional y legal sobre la materia para justificar este

¹ Corte Constitucional, Comunicado de Prensa del 6 de junio de 2019.

proyecto de Acto Legislativo.

5.2 POSTURA ACTUAL FRENTE AL USO DEL CANNABIS A NIVEL INTERNACIONAL

Son muchos los países que poco a poco han venido realizando una transición hacia la regularización del cannabis tanto de uso adulto como de uso medicinal y científico. Países como Uruguay, Holanda, Canadá y el estado de Colorado en Estados Unidos han enarbolado las banderas de la regularización del cannabis como pioneros, en donde se puede encontrar un mercado legal con controles eficaces y eficientes.

Uruguay, el Estado de Colorado y Canadá han sido ejemplo en la regulación de disposiciones sobre enfoque, objetivos, autoridades de control, producción, distribución, establecimientos para el consumo, edad mínima, registro, publicidad, fiscalidad, prevención y destinación de los recursos producidos por el nuevo mercado legal, como se muestra a continuación⁶:

Tabla 1. Aspectos modificados en Uruguay, Colorado (Estados Unidos) y Canadá

URUGUAY	COLORADO - EEUU	CANADÁ
Enfoque		
Salud pública. Control estatal. Desmercantilización del cannabis.	Salud y seguridad pública. Eficiencia y libertad individual. Recaudación. Libre mercado.	Enfoque salud pública. Seguridad en la práctica. Libre mercado.
Objetivos		
Proteger a los habitantes del comercio ilegal y el narcotráfico. Atacar consecuencias sanitarias, sociales y económicas del uso problemático de sustancias psicoactivas. Reducir la incidencia del narcotráfico y del crimen organizado.	Enmienda 64: Uso eficiente de los recursos para la aplicación de la ley. Aumento de ingresos para fines públicos. Libertad individual. Principio rector gobierno Colorado: crear un entorno normativo y de aplicación de la ley robusto que proteja la seguridad pública y evite el desvío de marihuana de venta al por menor a personas menores de 21 años o de fuera del estado de Colorado.	Protección de la salud. Luchar contra el crimen organizado.

⁶ Esta comparación se basa en la regulación y normatividad de acuerdo a investigaciones publicadas por la Fundación Renovatio y por la Organización de los Estados Americanos (OEA), en específico por la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de las Drogas (CICAD) que se encargó del análisis de los procesos regulatorios frente al cannabis y al problema de drogas en las Américas.

Entidad que regula		
Instituto de Regulación y Control de Cannabis (IRCCA). Ministerio de Salud Pública.	Marijuana Enforcement Division/ División de Aplicación de la Ley sobre Marihuana. Departamento de Hacienda.	Access to Cannabis for Medical Purposes Regulations (ACMPR) del Ministerio de Salud Canadiense (Health Canada).
Distribución		
Sector público y privado. Farmacias. Clubes de cannabis.	Sector privado. Locales comerciales con licencia de dispensación de cannabis medicinal hasta jul.2014. Después licencia medicinal y/o comercial.	Sector privado. Locales comerciales con licencia. Experimentos con clubes de cannabis.
Establecimientos de venta		
Farmacias acreditadas en el registro del IRCCA. Clubes de cannabis registrados en el IRCCA.	Establecimientos con autorización	Clubes de Cannabis. Establecimientos con licencias autorizadas.
Edad permitida		
18 años	21 años	18 a 21 años según la provincia
Registro		
Registro de cultivos en el IRCCA (Datos de carácter sensible). Registro de personas usuarias y de integrantes de clubes (Datos de carácter sensible).	No se permite según la ley pero están obligados a instalar cámaras que registren la identidad de vendedor y comprador.	Registro de usuarios de clubes de cannabis. Registro de usuarios de cannabis medicinal.
Publicidad		
Prohibida	Regulada	Prohibida
Fiscalidad		
Precio de licencia + 20% IVA en suspenso (no se traslada al precio final de venta al público).	Impuestos municipales (variables) impuestos indirectos (Excise taxes): 15% IVA especial (Sales tax): 10% IVA estatal: 2,9%	Existen dos tipos de impuestos: Nacional. Se implementa un impuesto consistente en el pago de 1 dólar canadiense por gramo o del 10% del precio de venta final, dependiendo de cuál sea el más elevado.

		Provincial. Se implementa el impuesto de venta de cualquier producto que varía entre el 13 y el 15%.
Destinación de recursos recaudados		
Sistema educativo y Sistema de salud.	Impuestos indirectos. Primeros 40 millones van a Fondo para la construcción de escuelas. Después de los 40 millones se destinan a Fondo de Efectivo de Marihuana (<i>Marihuana Cash Fund</i>).	No se ha establecido destinación específica.
Prevención		
Disciplina obligatoria en el Sistema Nacional de Educación Pública.	Integrada en los programas de prevención de alcohol, tabaco, drogas ilegalizadas y otras sustancias.	Programas dirigidos por el Ministerio de Salud canadiense en la prevención y uso responsable de las sustancias psicoactivas.

Fuente: UTL-Juan Fernando Reyes Kuri

Tabla 2. Medidas implementadas

URUGUAY	COLORADO - EEUU
Regulación ley.	Regulación de delitos cannabis
Puesta en marcha de Sistemas de monitoreo y evaluación de la implementación de la ley	Regulación de establecimientos
Formación fuerzas seguridad aduanas	Regulación de impuestos
Creación programa de capacitación especializada en política de drogas y carrera especializada en políticas de drogas.	Regulación de penas por conducir bajo efectos cannabis
Ensayo clínico uso cannabis para deshabituación pasta base	Regulación de Estudios sobre efectos cannabis en la salud y sobre acciones y gastos de represión.

Fuente: UTL-Juan Fernando Reyes Kuri

5.2.1 IMPACTO ECONÓMICO DE LA REGULACIÓN EN EL CASO INTERNACIONAL

Diferentes aspectos económicos muestran que la regulación del uso adulto del cannabis es un gran incentivo para fortalecer la economía. Si pensamos en impuestos al consumo, estamos mirando una fuente de financiación que puede ser usada para programas sociales de salud y prevención del abuso de sustancias. Además, con la regulación se están generando empleos en el marco de la legalidad e impulsando la economía. Lo cual repercute favorablemente en la lucha para terminar con el mercado negro e ilegal y aliviar el sistema carcelario y judicial y, convertir este flagelo en una política encaminada al desarrollo sostenible del país.

- Oregón destina un 40% de los ingresos por impuestos a la marihuana para financiar el Fondo Estatal para las Escuelas y un 20% al tratamiento de adicciones al alcohol y las drogas.
 - Nevada proyecta invertir el 15% de su recaudo en el Fondo Estatal para las Escuelas, lo cual se espera esté alrededor de USD \$56 millones para los próximos dos años.
 - Washington destina el 25% de su recaudo para programas de tratamiento de abuso de sustancias, la educación sobre éstas y prevención. Otro 55% se destina a financiar planes básicos de salud.
 - Se espera que, Alaska recoja USD \$12 millones anuales que van a ser usados para financiar programas de tratamiento de adicción a las drogas y centros comunitarios residenciales.
 - California y Massachusetts invertirán parte de su recaudo de impuestos en las comunidades más afectadas por arrestos de drogas, encarcelamiento, comunidades de bajos ingresos y para reparar el daño de la aplicación desigual de las políticas de drogas.
- Lo anterior es importante verlo a la luz de las cifras de judicialización, el consumo de marihuana y salud en los Estados que han regulado el consumo adulto, respectivo al resto de los Estados en Estados Unidos que no lo han hecho. Por ejemplo:
- En los Estados donde fue regulada la marihuana bajaron significativamente los arrestos por posesión de drogas, ahorrándoles cientos de millones de dólares al Tesoro y antecedentes penales a las personas que los estigmatizarían de por vida.¹²
 - El consumo de marihuana entre jóvenes se ha mantenido estable en los Estados que la han regulado. En los Estados de Washington, Colorado y Alaska, la cifra de consumo de marihuana entre estudiantes de secundaria está en línea con el promedio nacional.¹³
 - La regulación de la marihuana está relacionada con tasas más bajas de sobredosis y muertes relacionadas a otras drogas más peligrosas como los opioides.¹⁴

¹² Drug Policy Alliance. 2018. *From Prohibition to Progress: A Status Report on Marijuana Legalization. What We Know About Marijuana Legalization in Eight States and Washington, D.C.* (Pp.1) Recuperado de: http://fileserv.idpc.net/library/dpa_marijuana_legalization_report_v8_0.pdf

¹³ *Ibidem*

¹⁴ Drug Policy Alliance. 2018. *From Prohibition to Progress: A Status Report on Marijuana Legalization. What We Know About Marijuana Legalization in Eight States and Washington, D.C.* (Pp.2) Recuperado de: http://fileserv.idpc.net/library/dpa_marijuana_legalization_report_v8_0.pdf

Así como el alcohol y el tabaco están regulados y pagan impuesto, los impuestos al consumo del cannabis pueden ser una fuente de financiación para Programas Sociales, de Salud y de Prevención de Abuso de Sustancias.

Este mercado en el mundo sigue generando ingresos y creciendo de manera exponencial, según Euromonitor International¹⁷ el mercado legal de cannabis medicinal del mundo, estimado en 12.000 millones de dólares en 2018, llegará a 166.000 millones de dólares en 2025.

De otra parte, los profundos avances en la legislación de distintos países para aprobar su uso medicinal han generado un aumento considerable, pasando de 1,4 toneladas (ton) para el año 2000 a 406,1 ton en 2017 (JIFE, 2018).⁸

En Estados Unidos la marihuana es legal en los estados de Washington, Oregon, Nevada, California, Alaska, Colorado, Illinois, Michigan, Vermont y Maine⁹. En los Estados de Colorado, Washington, Oregon y Alaska, hoy los ingresos por los impuestos en este tema se encuentran por encima de los valores que habían estimado. Como lo muestra el reporte del Drug Policy Alliance (Alianza para Políticas de Drogas) de 2018¹⁰, los impuestos recaudados por las ventas de marihuana:

- En Washington generaron ingresos por USD \$315 millones en el año fiscal 2016-2017.
- En Colorado las ventas generaron USD \$600 millones desde 2014.
- En Oregon, se recaudaron en el periodo fiscal 2016-2017 USD \$70 millones, el doble de lo presupuestado inicialmente.

Estos nuevos ingresos han podido ser utilizados para la financiación de programas de educación y política social¹¹:

- Colorado distribuyó USD \$230 millones al Departamento de Educación entre 2015 y 2017, para financiar la construcción de escuelas, programas de alfabetización temprana y de prevención del matoneo.

⁷ Cannabis medicinal, una oportunidad económica para Colombia. Portafolio. Obtenido de: <https://www.portafolio.co/negocios/cannabis-medicinal-una-oportunidad-economica-para-colombia-537448>

⁸ Informe 2017. Viena: Oficina de las Naciones Unidas.

⁹ <https://www.drugpolicy.org/issues/marijuana-legalization-and-regulation>

¹⁰ Drug Policy Alliance. 2018. *From Prohibition to Progress: A Status Report on Marijuana Legalization. What We Know About Marijuana Legalization in Eight States and Washington, D.C.* (pp.2) Recuperado de: http://fileserv.idpc.net/library/dpa_marijuana_legalization_report_v8_0.pdf

¹¹ *Ibidem*.

- La regulación de la marihuana no ha incrementado los arrestos por conducir en estado de intoxicación por alcohol o drogas en los Estados de Colorado y Washington.¹⁵
- No hay tampoco correlación entre los accidentes de tránsito y la regulación. En Colorado y Washington, los accidentes son estadísticamente similares a aquellos sin marihuana legal.¹⁶

Una de las principales dificultades que enfrenta el sector de la marihuana legal en Estados Unidos es la restricción federal a los bancos de recibir dineros procedentes de negocios de marihuana, así estos sean legales en algunos estados. En 2019 fue aprobada en la cámara de representantes la *SAFE Banking Act*, la cual permitiría que los bancos reciban dineros lícitos de los negocios de marihuana en los estados donde ésta es legal, y prestarles servicios financieros.¹⁷ El proyecto de ley ahora se encuentra en trámite en el Senado, donde de ser aprobado, mejoraría significativamente las circunstancias bajo las que operan estos negocios en Estados Unidos.¹⁸

Es importante resaltar que, de acuerdo a la agencia calificadora de riesgo crediticio Moody's, los ingresos por impuestos de la regulación de la marihuana recreativa son positivos para los Estados y ciudades de Estados Unidos que han legalizado su consumo.¹⁹

Entonces, regular es una manera de impulsar la economía y generar empleos dentro del marco legal. En Estados Unidos, el consumo de cannabis adulto se ha vuelto un motor económico, según Drug Policy Alliance (2018)²⁰, la industria de la marihuana ha creado entre 165.000 y 230.000 empleos en ese país, cifra que se espera que crezca cuando más Estados legalicen la marihuana y los mercados cuenten con más actores legales.

Además, un reporte del Congresista Norteamericano E. Blumenauer, señala cómo la industria de la marihuana se ha convertido en una de las de mayor crecimiento en Estados Unidos²¹. Pues las ventas crecieron de USD \$4,6 billones en 2014 a USD 5,5 billones en 2015, y se estiman en USD 7,2 billones en 2017. También, señala el Congresista que la industria de la marihuana podría producir en Estados Unidos alrededor de 300.000 empleos para 2020 y crecer a un monto cercano a los

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ Drug Policy Alliance. 2018. *From Prohibition to Progress: A Status Report on Marijuana Legalization. What We Know About Marijuana Legalization in Eight States and Washington, D.C.* (Pp.2) Recuperado de: http://fileserv.idpc.net/library/dpa_marijuana_legalization_report_v8_0.pdf

¹⁷ <https://www.nytimes.com/2019/12/03/business/hemp-producers-banks.html>

¹⁸ <https://www.iaa360.com/articles/1286752/congress-could-still-pass-cannabis-legislation-in-2020>

¹⁹ Moody's. 2018. *Recreational Marijuana Tax Revenues are Marginal Credit Positives.* Recuperado de: https://www.capitaliq.com/CQDotNet/Content/Research/RenderArticle.aspx?articleId=2170361&ScrtId=467339&from=CM&ns_code=LIME&sourceObj=ecid=1083207&sourceRefId=34fee-Ind-N&exp_date=2020021402:28:22

²⁰ Drug Policy Alliance. 2018. *From Prohibition to Progress: A Status Report on Marijuana Legalization. What We Know About Marijuana Legalization in Eight States and Washington, D.C.* Recuperado de: http://fileserv.idpc.net/library/dpa_marijuana_legalization_report_v8_0.pdf

²¹ Blumenauer, E. 2018. *The Path Forward: Rethinking Federal Marijuana Policy.* (P.p.10). Recuperado de: https://blumenauer.house.gov/sites/blumenauer.house.gov/files/blumenauer_report_the_path_forward.pdf

- De acuerdo con FEDESARROLLO, la industria del cannabis genera alrededor de 17,3 empleos formales por cada hectárea sembrada. Esto muestra que, en comparación con la industria de flores del país, el número de empleos que deja la marihuana medicinal es igual al de dicho sector.³⁵
- A 2019 había en Colombia 56 hectáreas cultivadas responsables por la generación de 975 empleos y de US\$99 millones en ingresos. FEDESARROLLO estima que para 2025, con un crecimiento tendencial de cerca de 10% del área cultivada, se podría llegar a 450 hectáreas, es decir, más de 7.700 empleos e ingresos cercanos a los US\$790 millones.³⁶
- Según FEDESARROLLO, con la producción obtenida a partir de las hectáreas ya cultivadas de cannabis medicinal o científico se generarían para el año 2020 una cifra de 109 millones de dólares de exportaciones y 1.214 empleos.
 - Con 1,558 H cultivadas en 2030 se podrían alcanzar ingresos entre USD 1.532 millones (escenario 2 caen los precios al 75%) y USD 3.065 millones (escenario 1- caen los precios al 50%). El empleo generado, llegaría a representar 41.748 empleos en 2030, incluyendo 26.968 empleos agrícolas.³⁷
- Durante los últimos cuatro años de legalización, los emprendedores colombianos han atraído más de US\$500 millones en inversión extranjera.³⁸

Es así como, de acuerdo a la información suministrada por el Ministerio de Justicia y del Derecho y el INVIMA, se tiene que, desde el año 2017 hasta la fecha se ha podido recaudar por concepto de licencias algo más de veinte mil millones de pesos. Dinero que, gracias a un sector legal y controlado, entra al erario y no al mercado ilegal, como era lo usual en el panorama anterior al año 2016, según se relaciona en la siguiente tabla:

	Uso de semillas	Cultivo de plantas	Licencia fabricación derivados del cannabis
Solicitudes recibidas	-Comercialización o entrega: 292 -Fines Científicos: 84 Total: 376	-Producción semillas: 611 -Producción grano: 468 -Fabricación derivados: 791 -Fines industriales: 21 -Fines Científicos: 292 -Almacenamiento: 196 -Deposito Final: 177	Total: 22

³⁵ Fedesarrollo (2019) *La industria del cannabis medicinal en Colombia*. Ramírez, Naranjo, Torres & Mejía. Bogotá. Obtenido de: <https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/3823>

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ Revista Dinero. Colombia "líder" industria emergente del cannabis medicinal en Latinoamérica. Obtenido de: <https://www.dinero.com/empresas/articulo/industria-del-cannabis-medical-en-colombia/291948>

		Total: 2.556	
Licencias otorgadas	-Comercialización o entrega: 129 -Fines Científicos: 35 Total: 164	-Producción semillas: 210 -Producción grano: 110 -Fabricación derivados: 224 -Fines industriales: 3 -Fines Científicos: 101 -Almacenamiento: 6 -Deposito Final: 6 Total: 660	Total: 3
Recaudo	<ul style="list-style-type: none"> ● 2017: 32'885.967 ● 2018: 1.164'699.549 ● 2019: 650'770.772 ● 2020: 113'268.358 Total: 1.961'624.647 	<ul style="list-style-type: none"> ● 2017: 669'371.933 ● 2018: 7.170'036.312 ● 2019: 8.327'384.407 ● 2020: 1.891'713.215 Total 18.058'505.869 	<ul style="list-style-type: none"> ● 2019: 39'630.880 ● 2020: 193'601.099 Total: 233'231.979
TOTAL RECAUDADO		20.253'362.495	Más de VEINTE MIL MILLONES Desde el año 2017 hasta la fecha.

Bajo esta misma línea, el exministro Juan Carlos Echeverry, el recaudo generado por esta industria podría evitarle al país una reforma tributaria, ya que el recaudo por concepto de impuesto de renta se podría ubicar entre 1,2 y 3,5 billones de pesos.³⁹

El hecho de que la industria de cannabis medicinal pueda alcanzar ingresos superiores a 100 millones de dólares a corto plazo es un hecho muy significativo, si se tiene en cuenta que las exportaciones de flores se demoraron diez años en superar los US\$100 millones y casi 25 años en llegar a US\$ 500 millones.⁴⁰

Aunado a que las cifras pueden continuar en aumento teniendo en consideración 1) que dicho mercado deja de ser estigmatizado; 2) cada vez hay más cupos otorgados; 3) hay un aumento exponencial de solicitudes de licencias para el uso de semillas, el cultivo de plantas y la fabricación de derivados; y 4) Aumenta la cifra de países que se abren a este nuevo mercado.

7. REGULACIÓN DE ESTUPEFACIENTES EN COLOMBIA: ANÁLISIS CONSTITUCIONAL Y LEGAL.

³⁹ *Asociacurrua. ¿Cannabis medicinal, el salvavidas que necesita la economía? Obtenido de: <http://asociacurrua.org/noticias/cannabis-medical-el-salvavidas-que-necesita-la-economia/>*

⁴⁰ Fedesarrollo (2019) *La industria del cannabis medicinal en Colombia*. Ramírez, Naranjo, Torres & Mejía. Bogotá. Obtenido de: <https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/3823>

La Corte Constitucional en Sentencia T-388 de 2013 determinó que la política criminal colombiana se ha caracterizado por ser reactiva, desprovista de una adecuada fundamentación empírica, incoherente, tendiente al endurecimiento punitivo, populista, poco reflexiva frente a los retos del contexto nacional, subordinada a la política de seguridad, volátil y débil. Estas características resultan problemáticas, en tanto, desligan la política criminal de sus objetivos principales: combatir la criminalidad y lograr la efectiva resocialización de los condenados.

Bajo esta directriz, Colombia ha enfrentado el problema que se deriva del narcotráfico, promoviendo políticas de criminalización que atacan indistintamente a todos los eslabones de la cadena, no sólo a su producción y tráfico sino además a su consumo. Estas políticas no han sido eficientes, principalmente porque a la fecha no han logrado reducir de manera contundente la oferta o la demanda de sustancias ilegales, generando efectos secundarios con graves repercusiones sociales, tales como: 1) economías ilícitas (narcotráfico), 2) una discriminación injustificada a grupos poblacionales vulnerables, 3) violencia, 4) inseguridad en los diferentes escenarios ciudadanos y 5) abuso de sustancias tanto legales como ilegales.

Las políticas prohibicionistas, además de ser infructuosas van en detrimento de los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad, igualdad y salud pública.

La penalización del cannabis no impide que las personas accedan a ella, pero las obliga a consumirla en condiciones de ilegalidad y bajo constante amenaza policial.⁴¹

A continuación, analizaremos las políticas actuales a la luz del derecho constitucional colombiano, así como de la política criminal vigente. Esto con el fin de evidenciar que es momento de cambiar la regulación vigente en aras de fortalecer un sistema jurídico coherente y de lograr resultados más efectivos en lo relativo al control del porte y consumo del cannabis.

7.1 PROHIBICIÓN VS. DERECHOS FUNDAMENTALES

Como fue referido al inicio de este documento, el consumo de sustancias estupefacientes está relacionado con tres derechos fundamentales: el derecho al libre desarrollo de la personalidad, el derecho a la igualdad y el derecho a la salud.

7.1.1. DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD

⁴¹ Rodrigo Uprimny. "Una oportunidad perdida", *Dejusticia*. 2019.

El derecho al libre desarrollo de la personalidad, manifestación de la libertad como un fin esencial del Estado Social de Derecho⁴², se deriva del reconocimiento expreso realizado por el Constituyente en el artículo 16 de la Carta Política, en virtud del cual "todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico."

Este derecho, de naturaleza fundamental, ostenta un vínculo innegable con el derecho a la dignidad humana y "busca proteger la potestad del individuo para autodeterminarse; esto es, la posibilidad de adoptar, sin intromisiones ni presiones de ninguna clase, un modelo de vida acorde con sus propios intereses, convicciones, inclinaciones y deseos, siempre, claro está, que se respeten los derechos ajenos y el orden constitucional".⁴³

En reiterados pronunciamientos, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido enfática en que todas las limitaciones al derecho al libre desarrollo de la personalidad deben contar con un fundamento jurídico constitucional.⁴⁴ Lo anterior implica que la libertad de configuración legislativa se encuentra especialmente restringida y que, en cualquier caso, es necesario realizar un juicio de ponderación para garantizar que no se vea afectada la autonomía de cada ser humano para alcanzar su realización personal.⁴⁵

Bajo esta línea jurisprudencial, la Corte ha reconocido, desde el año 1991, un extenso catálogo de derechos que habían sido limitados por iniciativa legislativa y que hacían referencia a aspectos íntimos de los ciudadanos, entre los que se resaltan aquellos relacionados con la orientación sexual o el consumo de sustancias psicoactivas.

Fue precisamente este último tema, la penalización del consumo de drogas, el que motivó en el año 1994 un análisis sobre el derecho al libre desarrollo de la personalidad y a los límites del legislador en esa materia.

Dentro del análisis realizado por la Corte en la sentencia referida, afirmó el Alto Tribunal que el "legislador puede prescribirme la forma en que debo comportarme con otros, pero no la forma en que debo comportarme conmigo mismo, en la medida en que mi conducta no interfiere con la órbita de acción de nadie. Si de hecho lo hace, su prescripción sólo puede interpretarse de una de estas tres maneras: 1) expresa un deseo sin connotaciones normativas; 2) se asume dueño absoluto de la conducta de cada persona, aún en los aspectos que nada tienen que ver con la conducta ajena; 3) toma en cuenta la situación de otras personas a quienes la conducta del sujeto destinatario puede afectar."

⁴² *Preamble de la Constitución Política de 1991*.

⁴³ Corte Constitucional. Sentencia C-336 de 2008. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ No le corresponde al Estado, ni a la sociedad, sino a las propias personas, decidir sobre la manera en como desarrollan sus derechos y construyen sus proyectos y modelos de realización personal". Corte Constitucional Sentencia T-516 de 1998 M.P. Antonio Barrera.

De lo anterior se desprende entonces que el Estado no está facultado para imponer, ni siquiera por la vía legislativa, unos límites al accionar de cada individuo en aquellas actividades que repercutan únicamente en su autodeterminación, menos aun cuando estos límites tengan como único fundamento la imposición de una visión particular sobre lo que le conviene o no realizar al ser humano.⁴⁶

Este análisis llevó a la Corte Constitucional, en aquella oportunidad, a declarar la inexequibilidad de los artículos 51 y 87 de la Ley 30 de 1986 que sancionaban el porte de dosis personal de cocaína, marihuana o cualquier otra droga que produjera dependencia, pues contrariaban abiertamente los postulados del derecho al libre desarrollo de la personalidad.

Sobre el particular, refirió la Corte que el consumo de este tipo de sustancias es un asunto que no escapa de la órbita del ser humano y, en consecuencia, no es un tema que pueda ser regulado por el Legislador, menos a través de la imposición de una prohibición absoluta.

En esa medida, a partir de la fecha, las personas quedaron facultadas para el porte y consumo de la dosis mínima. Lo cual fijó un claro límite entre la política criminal del Estado en materia de estupefacientes y la facultad individual para consumir estas sustancias, como expresión del derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad.

7.1.2. DERECHO A LA IGUALDAD

El derecho a la igualdad, consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política⁴⁷, ha sido ampliamente desarrollado por la jurisprudencia constitucional que le ha reconocido una estructura compleja, compuesta por varias facetas⁴⁸; la igualdad como valor, como principio y como derecho.

"En tanto valor, la igualdad es una norma que establece fines o propósitos, cuya realización es exigible a todas las autoridades públicas y en especial al legislador, en el desarrollo de su labor de concreción de los textos constitucionales.

En su rol de principio, se ha considerado como un mandato de optimización que establece un deber ser específico, que admite su incorporación en reglas concretas derivadas del ejercicio de la función legislativa o que

⁴⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-221 de 1994, M.P. Carlos Gaviria Díaz.
⁴⁷ "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 y 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 circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan"
⁴⁸ Corte Constitucional, sentencia C-220 de 2017, M.P. José Antonio Cepeda Amarís (E).

habilita su uso como herramienta general en la resolución de controversias sometidas a la decisión de los jueces.

Finalmente, en tanto derecho, la igualdad se manifiesta en una potestad o facultad subjetiva que impone deberes de abstención como la prohibición de la discriminación, al mismo tiempo que exige obligaciones puntuales de acción, como ocurre con la consagración de tratos favorables para grupos puestos en situación de debilidad manifiesta."⁴⁹

El principio impone al Estado entonces el deber de tratar a todos sus ciudadanos, de tal modo que las cargas y las ventajas sociales se distribuyan equitativamente entre ellos. Este deber, a su vez implica la implementación de cuatro mandatos:

- i. Trato idéntico a quienes se encuentren en circunstancias idénticas.
- ii. Trato enteramente diferenciado a quienes no compartan con otros, ningún elemento en común.
- iii. Trato paritario a quienes se encuentren en una posición similar y diversa, pero las similitudes sean más relevantes que las diferencias (trato igual a pesar de las diferencias).
- iv. Trato diferenciado a destinatarios a quienes se encuentren en una posición en parte similar y en parte diversa, pero que las diferencias sean más relevantes que las similitudes.⁵⁰

Lo anterior es consecuente con el pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la Sentencia C-221 de 1994 en la que una de las circunstancias que motivó la inexequibilidad de las disposiciones que penalizaban la dosis personal fue que esta medida implicaba un trato discriminatorio hacia los consumidores. Esto, en tanto no se demostró que existiera un fundamento constitucional para soportar esta prohibición que únicamente traía como efecto la limitación de los derechos de un grupo poblacional.

7.1.3. DERECHO A LA SALUD.

Ahora bien, como fue advertido al inicio de esta exposición de motivos, a pesar del pronunciamiento de la Corte Constitucional y del reconocimiento, realizado vía jurisprudencial, de los derechos al libre desarrollo de la personalidad y la igualdad de los consumidores, desde el año 1994 iniciaron las iniciativas de reforma

⁴⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-104 de 2016, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.
⁵⁰ P. Westen, *Speaking of equality. An Analysis of the Rhetorical force of Equality in moral and legal discourse*, Princeton University Press, 1990, cap.v.

constitucional para prohibir el porte y consumo de estupefacientes.

En la sentencia C-574 de 2011, a través de la cual la Corte Constitucional estudió la demanda del Acto Legislativo 02 de 2009, se relataron todos los intentos de modificación del artículo 16 de la Constitución Política que finalmente se concretaron en el 2009 con un enfoque distinto: la protección al derecho a la salud.

El artículo 49 de la Carta Política consagra la salud como un servicio público a cargo del Estado, entendido como el conjunto de políticas que buscan garantizar integralmente la salud de la población, por medio de acciones de salubridad colectiva e individual, y sus resultados se constituyen en indicadores de las condiciones de vida, bienestar y desarrollo del país.

No obstante, a través de amplia jurisprudencia, la Corte Constitucional consolidó un proceso de reconocimiento de la Salud como un derecho fundamental que culminó con la expedición de la Ley 1751 de 2015.⁵¹

Teniendo en cuenta que el consumo de estupefacientes había sido tratado también por la jurisprudencia constitucional desde el enfoque de los sujetos farmacodependientes, en el año 2009 se impulsó el Acto Legislativo que incluyó la prohibición del porte y consumo de estas sustancias, desde el artículo 49 constitucional.

Sobre esta materia, la Corte había venido reconociendo que es *"deber del Estado de brindar a las personas farmacodependiente el tratamiento necesario para superar el estado de alteración al que se encuentra sometido, resaltando que para la prestación de este servicio se debe tener en cuenta aspectos como el tiempo de consumo, la sustancia ingerida y los problemas personales que del consumo se han derivado"*.⁵²

Así las cosas, partiendo de la posible afectación que el consumo podría generar en los individuos y en la protección al derecho a la salud de los colombianos, en el 2009 se incluyeron las siguientes modificaciones al artículo 49 C.P:

"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.

Así mismo el Estado dedicará especial atención al enfermo dependiente o adicto y a su familia para fortalecerla en valores y principios que

⁵¹ Corte Constitucional, Sentencia T-171 de 2018, Cristiana Pardo Schlesinger.
⁵² Corte Constitucional, Sentencia T-452 de 2018, M.P. José Fernando Reyes Cuatrecasas.

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."

De lo anterior se desprende que hoy en día está consagrada una prohibición de orden constitucional frente al consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas, salvo prescripción médica, en contraposición a una prohibición de orden legal donde se exceptúan los fines medicinales y científicos, como lo dispuso la Ley 1787 de 2016. Lo anterior, como parte de la protección y reconocimiento del derecho a la salud.

7.2. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DE LA REGULACIÓN ACTUAL FRENTE AL PORTE Y CONSUMO DE ESTUPEFACIENTES.

Es menester analizar los efectos de la política actual frente al consumo y porte de estupefacientes. Preliminarmente, es pertinente hacer referencia a un pronunciamiento de la Corte Constitucional realizado en el 2002 con ocasión de una demanda de inconstitucionalidad presentada contra todas las normas que tipificaban los delitos de tráfico de estupefacientes.

En esa oportunidad la Corte Constitucional entró a analizar si el criterio político-criminal del legislador, que le condujo a tipificar el tráfico de estupefacientes, es susceptible de control constitucional. Sobre el particular, reconoció la Corte que *"(...) si bien es cierto que el parlamento no es, ni mucho menos, la única instancia del poder público en la que se pueden diseñar estrategias de política criminal, no puede desconocerse que su decisión de acudir a la penalización de comportamientos no sólo es legítima frente a la Carta por tratarse del ejercicio de una facultad de la que es titular sino también porque ella cuenta con el respaldo que le transmite el principio democrático"*.⁵³

No obstante reconoció, como ya lo había hecho en oportunidades anteriores, que el margen de libertad legislativa se encuentra enmarcado por los valores superiores del ordenamiento jurídico, los principios constitucionales y los derechos fundamentales.⁵⁴ En esa medida concluyó, en lo respectivo al caso concreto que *"De allí que el cuestionamiento de la constitucionalidad de las normas que tipifican el tráfico de estupefacientes no deba hacerse genéricamente cuestionando una política criminal que se estima equivocada sino específicamente, esto es, considerando cada una de las reglas de derecho contenidas en esas disposiciones y confrontándolas con el Texto Superior para evidenciar su incompatibilidad"*.

⁵³ Corte Constitucional, sentencia C-420 de 2002, M.P. Jaime Córdoba Triviño.
⁵⁴ *Ibidem*.

personas accedan a las drogas, pero si las obliga a consumirlas en el mundo de la ilegalidad y en condiciones que amenazan su seguridad y su salud. Esto no solo incrementa los riesgos sanitarios para los consumidores, sino que además evita que aquellos con problemas de dependencia busquen ayuda, pues temen la sanción y es profundamente discriminatorio.⁶¹

7.2.2 REGULARIZACIÓN EXCLUSIVA DEL CANNABIS.

Las sustancias estupefacientes y psicotrópicas, en general, tienen un potencial de adicción, entendido como la capacidad de desarrollar hábitos de consumo ligadas a una dependencia psicológica o fisiológica, así como generan un síndrome de abstinencia, entendido como las alteraciones físicas y psíquicas que aparecen en una persona cuando deja bruscamente de tomar una sustancia a la cual está habituada o es adicta.

De acuerdo al estudio realizado por el profesor de Psicofarmacología en la Universidad de Bristol, David Nutt, sustancias prohibidas y no prohibidas como la heroína (peligrosa por su alta mortalidad)⁶², la cocaína (que cuando decanta en muerte por sobredosis muestra edema cerebral y pulmonar)⁶³, la metanfetamina, el crack o el alcohol (el cual es uno de los causantes de la cirrosis) son las sustancias que más afectación al consumidor pueden generar.⁶⁴

El alcohol como primera ejemplo, genera tolerancia, acostumbamiento y dependencia. Dicha sustancia ante su abuso presenta como consecuencia efectos negativos acentuados que tienen tendencia a decantar en una embriaguez patológica.⁶⁵ Para 2014 se estimaba que en Colombia ocho millones trescientas treinta y nueve mil seiscientos cincuenta y nueve (8'339.659) personas entre los 12 y los 65 años consumían alcohol regularmente, de las cuales cerca de los dos millones seiscientos presentaban un uso riesgoso o perjudicial.⁶⁶

La nicotina por su parte, es una sustancia que genera dependencia, tolerancia y síndrome de abstinencia ante su interrupción. Mientras que los Opiáceos presentan facilidad para inducir farmacodependencia, lo que obliga a los médicos que los recetan, sean extremadamente cuidadosos, y no generosos en su prescripción.⁶⁷

En lo que respecta al Cannabis, varios autores como Roberto Solórzano Niño o Cesar Augusto Giraldo han afirmado en sus obras que su uso no lleva síndrome de

⁶¹ Rodrigo Uprimny, "Una oportunidad perdida", *Dejusticia*, 2019.
⁶² British Broadcasting Corporation BBC, *Cuales son las sustancias más adictivas del mundo y qué le hacen a nuestro cerebro, recuperado de https://www.bbc.com/mundo/noticias-46877499*
⁶³ Cesar Augusto Giraldo Giraldo, *Medicina Forense*, 2009.
⁶⁴ Leslie King and Lawrence Phillips, "Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis", David Nutt, *The Lancet*, 2010.
⁶⁵ Cesar Augusto Giraldo Giraldo, *Medicina Forense*, 2009.
⁶⁶ UNODC, *Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Colombia 2013 - Informe Final*, 2013, recuperado de: https://www.unodc.org/documents/colombia/2014/Julio/Estudio_de_Consumo_UNODC.pdf
⁶⁷ Cesar Augusto Giraldo Giraldo, *Medicina Forense*, 2009.

abstinencia⁶⁸, no suele inducir tolerancia,⁶⁹ decantar en muerte por sobredosis o ser un factor de enfermedades degenerativas. En contra posición con los ejemplos tanto licitos como ilícitos ya citados. Lo anterior aunado a sus aplicaciones en temas de salud y calidad de vida (cuidados paliativos) que hoy son una realidad.

Se evidencia entonces que los efectos del cannabis no son más nocivos que los efectos del alcohol o del cigarrillo. Por el contrario, el cannabis genera un daño mínimo al consumidor y hacia otros, de acuerdo a las gráficas 1 y 2 relacionadas en las págs. 22 y 23.

De acuerdo a lo expuesto es necesario ser claros respecto a que el presente Proyecto de Acto Legislativo exclusivamente busca la regularización del uso adulto del cannabis. Sustancias como la cocaína, el hachís, los derivados de la amapola y la droga sintética deben continuar bajo la normativa actual.

En consecuencia, y considerando además que:

- 1) Colombia cuenta con una legislación vigente que reglamenta de forma idónea y eficaz el cultivo, la transformación, la comercialización y exportación del cannabis de uso medicinal que bien podría extenderse al adulto sin inconvenientes;
- 2) Existe una tendencia creciente en el ámbito internacional de reglamentar y permitir el uso adulto del cannabis;
- 3) Se está consolidando un nuevo mercado a nivel mundial que está generando ganancias.

Se puede afirmar entonces que es viable y positivo regularizar el cannabis para su uso adulto.

Sobre este asunto es pertinente traer a colación los estudios realizados por Dejusticia, que señalan que existen tres tipos de consumo adulto, a saber: 1) cotidiano, 2) habitual y 3) problemático. Según las experiencias de Uruguay, Canadá y Estados Unidos, países en los que se reguló la producción y la comercialización de cannabis con fines adultos, de los distintos tipos de consumo, solo el problemático requiere un tratamiento.

Aunado a lo anterior y de acuerdo al Informe Mundial Sobre las Drogas 2018 de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, solo el 11,27% de la totalidad de consumidores de drogas presentan este tipo de consumo.

⁶⁸ Roberto Solórzano Niño, *Medicina Lega, criminalística y toxicología para abogados*, 1996.
⁶⁹ Cesar Augusto Giraldo Giraldo, *Medicina Forense*, 2009.

En el mismo sentido, Dejusticia trae a colación las cifras reportadas por la DEA que demuestran la cantidad de muertes directas por el consumo de drogas en Estados Unidos.⁷⁰ Su principal conclusión es que la droga más mortal, es el tabaco. Así como no se reporta ninguna muerte por el consumo de cannabis.

Lo anterior no implica que no vayan a ser penalizadas las conductas delictivas cometidas por los consumidores de cannabis, como conducir bajo los efectos de la marihuana o del alcohol, se les penalizará por las conductas que realicen que atenten contra bienes jurídicos, y no por el hecho de ser consumidores.

7.2.3 JUICIO INTEGRADO DE IGUALDAD

Es posible concluir entonces que, en el caso del cannabis, la prohibición actual es desproporcionada y deriva necesariamente en una afectación a derechos constitucionales que no se encuentra soportada por la protección a otro interés constitucional, como la salud pública.

Para demostrarlo, vale la pena realizar un juicio integrado de igualdad, en los términos fijados por la Corte Constitucional, en amplia línea jurisprudencial entre la que se resalta la sentencia C- 093 de 2001. Este análisis parte de la combinación del modelo europeo con el modelo norteamericano⁷¹ que permite realizar el estudio de adecuación, idoneidad y proporcionalidad de la medida, utilizado además los criterios brindados por el test de igualdad estadounidense, con el fin de realizar un análisis de igualdad de diferente intensidad, dependiendo de si se está ante el caso de un test estricto, intermedio o flexible.⁷²

La realización del test permitirá verificar: "(i) el establecimiento de una serie de medidas que tienen por finalidad la consecución de un objetivo constitucionalmente admisible, deseable o válido; (ii) la correlativa afectación que con la adopción de este tipo de medidas se puede generar; y (iii) la necesidad que existe de incurrir en dicha afectación, así como la imposibilidad de lograr esa finalidad por otros medios menos lesivos."⁷³ Todo esto con el fin de verificar si la medida implementada afecta, o no, en forma desmedida o excesiva, derechos o intereses jurídicos de alta envergadura.⁷⁴

El primer elemento que debe ser tenido en cuenta para la realización del Juicio integrado de igualdad es determinar "si los supuestos de hecho son susceptibles de compararse y si se confrontan sujetos o situaciones de la misma naturaleza".⁷⁵ Sobre el particular se considera como supuesto de comparación la habilitación legal a un

⁷⁰ German Lopez, *The three deadliest drugs in America*, Vox 2017.
⁷¹ Pretendiendo que cada uno de los sub-principios del test se pudiese aplicar de manera gradual, de acuerdo con la extensión del margen de apreciación del legislador o la administración.
⁷² Corte Constitucional, Sentencia C-104 de 2016, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.
⁷³ Corte Constitucional, Sentencia C-144 de 2015, M.P. Martha Victoria Sánchez Méndez.
⁷⁴ *Ibidem*.
⁷⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-104 de 2016, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

individuo para el consumo personal de sustancias que generen algún tipo de alteración psíquica, comportamental o que puedan tener injerencia en su salud.

En segunda medida, procede establecer si "en el plano fáctico y en el plano jurídico existe un trato desigual entre iguales o igual entre desiguales".⁷⁶ Sobre este punto, es claro que, tanto en el plano fáctico, como en el plano jurídico existe un trato desigual, en tanto en la actualidad un particular puede consumir de forma legal sustancias tales como el alcohol y el tabaco, pero, por el contrario, le sea vedado el acceso a sustancias como el cannabis.

Ahora, ¿esta diferencia encuentra una justificación constitucional? Este punto plantea una dificultad en tanto en este caso se está estudiando una prohibición que fue incluida a través de un acto legislativo a la Constitución. No obstante, para efectos de continuar el ejercicio, vale la pena analizar la prohibición a la luz de los derechos fundamentales a la igualdad, al libre desarrollo de la personalidad y a la salud.

Sobre este asunto, es claro que la actual normativa excluye un universo de personas a los que se les ha limitado su libre desarrollo de la personalidad, a saber, los consumidores de cannabis de uso adulto y aquellos que buscan un desarrollo investigativo y científico. Esta disposición no logra diferenciar entre el consumo problemático que la inspira y el consumidor adulto que se ve reprimido por una intromisión indebida del poder público dentro de su esfera de decisión.

Es relevante recordar lo dispuesto por Corte Constitucional, a través de la Sentencia C-221 de 1994, en virtud de la cual se estableció que:

"La primera consecuencia que se deriva de la autonomía, consiste en que es la propia persona (y no nadie por ella) quien debe darle sentido a su existencia y, en armonía con él, un rumbo. Si a la persona se le reconoce esa autonomía, no puede limitársela sino en la medida en que entra en conflicto con la autonomía ajena. El considerar a la persona como autónoma tiene sus consecuencias inevitables e inexorables, y la primera y más importante de todas consiste en que los asuntos que sólo a la persona atañen, sólo por ella deben ser decididos. Decidir por ella es arrebatarle brutalmente su condición ética, reducirla a la condición de objeto, cosificarla, convertirla en medio para los fines que por fuera de ella se eligen".⁷⁷

Ahora, en lo que respecta a la salud pública valdría la pena preguntarse si la razón del trato diferencial se origina en que el cannabis, a diferencia de sustancias legales como el alcohol y el tabaco, genera mayores afectaciones a la salud o si su consumo tiene injerencia negativa frente a los derechos de los demás y el bien común. Sobre

⁷⁶ *Ibidem*.
⁷⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-221 de 1994, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

este punto, vale la pena resaltar lo ya expuesto en los numerales 4.2.1 y 4.2.2 de este documento, en los que se evidenció que, por el contrario, el cannabis produce menos afectaciones a la salud del que lo consume y que genera una menor afectación al entorno social del consumidor que sustancias como, por ejemplo, el alcohol.

En consecuencia, no se evidencia que exista un fin constitucional que justifique la prohibición del consumo de cannabis y que, por el contrario, se están afectando derechos fundamentales relativos a la libertad, la autonomía y autodeterminación de los individuos. Adicionalmente se encuentra que con la prohibición el Estado está desconociendo uno de sus deberes, también de rango constitucional, consistente en la promoción e implementación de servicios de salud efectivos.

Lo anterior deriva en que, en lo que respecta al caso concreto sea procedente exigirle al Estado la igualdad frente a las cargas públicas, razón por la cual el Legislador debe garantizar la aplicación del principio de igualdad levantando la prohibición en lo respectivo al consumo de cannabis. Esto con el fin de hacer cesar los actos discriminatorios y desproporcionados frente a las cargas que deben soportar los consumidores de uso adulto de esta sustancia en relación a quienes consumen otro tipo de sustancias legalmente permitidas.

8. ANÁLISIS DE LA EFECTIVIDAD DE LA POLÍTICA DE CRIMINALIZACIÓN DEL PORTE Y CONSUMO DE DROGAS

Habiendo culminado el análisis constitucional, vale la pena analizar la efectividad de la política de criminalización del porte y consumo de drogas en el país.

La política de drogas en Colombia se ha enfocado en: “1) el uso preferente del derecho penal, 2) el carácter expansivo de la sanción penal a los delitos de drogas (más conductas y mayores penas) y 3) el carácter indiferenciado de esas sanciones, pues a conductas muy disímiles –tanto por el tipo de actividad, como por la escala en que se realizan– se les han aplicado penas similares muy severas”.⁷⁸ Por tanto, Dejusticia para el 2017, en “*Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina*”, ha señalado que el sistema carcelario en Colombia ha acarreado un costo muy alto por el prohibicionismo de las drogas.⁷⁹ Lo anterior ha llevado a un alto encarcelamiento de las personas más vulnerables dentro de la economía de las drogas, con repercusiones y sin llegar a éxitos dentro de la lucha contra las drogas o el desmonte de las estructuras delictivas.⁸⁰

⁷⁸ Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. 2017. *Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina*. Documentos Dejusticia 37. (PP.10) Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf>
⁷⁹ Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. 2017. *Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina*. Documentos Dejusticia 37. (PP.20) Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf>
⁸⁰ Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. 2017. *Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina*. Documentos Dejusticia 37. (PP.10) Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf>

En otras palabras, en Colombia la política de drogas se ha concentrado en la acción punitiva, generando los siguientes efectos indeseados, de acuerdo a Dejusticia 2017⁸¹:

- i. Primero, en el balance costo beneficio (desproporcionalidad utilitaria), pues ha implicado enormes costos fiscales, humanos y ha sobrecargado los sistemas judiciales y penitenciarios, sin que se perciban beneficios significativos en términos de reducción de la demanda (consumo) o de la oferta (producción).
- ii. Segundo, en materia penal, la tipificación de los delitos y la aplicación de las penas para el caso de los delitos de drogas no parece ser proporcional al daño efectivamente causado con la conducta penalizada. Además, los delitos de drogas se han llegado a castigar con penas superiores o similares a las que se aplicaron para delitos tan graves como el homicidio o los delitos en contra de la libertad y formación sexual.
- iii. Tercero, en materia constitucional, la judicialización excesiva de los delitos de drogas limita derechos fundamentales (con el ánimo de proteger con eficacia dudosa la salud pública), generando una grave afectación de los derechos que juegan en sentido contrario (autonomía personal, libre desarrollo de la personalidad y dignidad humana), y sin tener en cuenta criterio alguno de adecuación, necesidad o proporcionalidad.

Es importante ver estas políticas punitivas a la luz de las actuales cifras de las prisiones en Colombia. Siguiendo la línea del informe de Dejusticia (2017) y actualizando las cifras para 2019, según los datos del International Center for Prison Studies (Centro Internacional de Estudios sobre Prisiones)⁸²:

- Colombia ocupa el puesto número 14 en términos de población privada de la libertad, con 119.896 personas en sus cárceles a 2018, población que en Latinoamérica solamente es superada por Brasil (719.998).
 - Ha habido un crecimiento acelerado de dicha población, creciendo un 133% desde el año 2000, superando el crecimiento porcentual de la

⁸¹ Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. 2017. *Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina*. Documentos Dejusticia 37. Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf>
⁸² World Prison Brief, Institute for Criminal Policy Research. Recuperado de: <http://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/prison-population-total> y <http://www.prisonstudies.org/country/colombia>

población en Colombia para el mismo periodo 5.3 veces según las cifras del DANE.⁸³

- Colombia ocupa el puesto 48 en términos de países con mayores tasas de encarcelamiento, con 241 por cada 100.000 habitantes privados de la libertad.
 - Esta cifra está muy por encima del promedio mundial reportado por el Centro Internacional de Estudios sobre Prisiones para 2018, que fue de 145 por cada 100.000 habitantes.
 - También, resulta preocupante el crecimiento de esta cifra que aumentó en un 17% desde el año 2000 (128 por cada 100.000 habitantes).
- Colombia ocupa el puesto 51 en términos de países con mayor tasa de encarcelamiento femenino. Las mujeres representan el 6.9% de la población privada de la libertad en Colombia.
 - La población femenina privada de la libertad ha crecido de una manera más acelerada que el promedio nacional, 163% desde el año 2000 superando el crecimiento porcentual de la población femenina en Colombia para el mismo periodo 6.5 veces según las cifras del DANE.
- Colombia ocupa el puesto 53 en términos de países con mayor hacinamiento carcelario, 149.4%.
- De acuerdo a información suministrada por el Ministerio de Justicia el hacinamiento en Colombia a julio de 2020 es de: 32,48, con un población total de 107.197, de las cuales están reclusas por delito de estupefacientes un total de: 21.981 personas, esto quiere decir que el 20,51% de la población carcelaria es producto del tráfico, porte o consumo de estupefacientes.
- La población carcelaria se redujo en un total de 7.000 reclusos producto de las medidas adoptadas por el COVID-19.

En este sentido, es importante ver estas cifras de privación de la libertad en Colombia a la luz de las capturas por delitos por drogas, pues estas representan una gran parte de las capturas que se dan en el país. De las 2.479.630 capturas

⁸³ DANE. *Estimaciones De Población 1983-2005 Y Proyecciones De Población 2005-2020 Nacional y Departamental Desagregado por Área, Sexo Y Grupos Quinquenales De Edad*. Recuperado de: <https://sitios.dane.gov.co/cnsp-presentacion/src/rcwamt00>

realizadas por la Policía Nacional por presunta conducta delictiva en el periodo 2005-2014, “727.091 (el 29,3 %) han sido por presunta porte, tráfico o fabricación de drogas” (Dejusticia, 2017, pp. 30). Para el 2014, 1 de cada 3 capturas de la policía estuvo relacionada con drogas, capturas que son principalmente de jóvenes y menores de edad.⁸⁴

Así como la población privada de la libertad en Colombia por delitos asociados a drogas pasó de 11% en 2000 a 22% en 2015. De la cual, la población de mujeres pasó de 40% en 2000 a 46% en 2015, mientras que la población masculina por este mismo tipo de conducta pasó de 10% en 2000 a 18% en 2015. Aunado al hecho que de cada 200 capturas solo 48 (24%) terminan en condena.⁸⁵

El 52% de las personas capturadas por delitos de tráfico, porte o fabricación de estupefacientes, son menores de 25 años.⁸⁶ Pero es preocupante que, de los 160.047 casos registrados de menores de edad que han ingresado al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, el 30% de los casos eran relacionados con tráfico, fabricación o porte de estupefacientes⁸⁷, porcentaje que solamente es superado por los casos de hurto, que representan el 39%.

Con las políticas punitivas en Colombia no solamente se están persiguiendo a los jóvenes, sino también a las personas más pobres, a las personas con menos nivel educativo y que menos oportunidades han tenido a lo largo de la historia de nuestro país. Ello se evidencia en las cifras arrojadas por un estudio realizado por Dejusticia sobre personas condenadas por tráfico, porte o fabricación de estupefacientes para el periodo 2010 – 2014⁸⁸, en donde el 19.4% de las personas condenadas se encontraban desempleadas o se ocupaban en la economía informal, y solamente 4.41% se dedicaba a un oficio profesional.

La situación de hacinamiento es crítica en las cárceles colombianas, debido en parte, al gran número de personas privadas de libertad por delitos en conexión con drogas y el acelerado crecimiento de estas cifras. Al punto que, de acuerdo a Dejusticia, si se hubieran implementado alternativas que permitieran la salida de la cárcel de las personas reclusas por delitos de drogas, el hacinamiento se

⁸⁴ Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. 2017. *Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina*. Documentos Dejusticia 37. Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf>
⁸⁵ Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. 2017. *Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina*. Documentos Dejusticia 37. (PP.40) Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf>
⁸⁶ Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. 2017. *Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina*. Documentos Dejusticia 37. (PP.58) Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf>
⁸⁷ Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. 2017. *Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina*. Documentos Dejusticia 37. (PP.50) Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf>

reduciría en un promedio del 33.38% al 9.48% para el periodo.⁸⁹

La regulación del consumo de marihuana si bien no solucionaría completamente los problemas expuestos anteriormente, si sería un primer paso para enmendar muchas de las injusticias contra los grupos más vulnerables y eslabones más débiles. No solamente ayudaría ahorrar recursos al Estado, sino también permitiría a las autoridades judiciales concentrar sus esfuerzos en conductas que realmente pongan en riesgo a la sociedad.

Finalmente, tenemos que tener en cuenta que las Políticas de Drogas están encaminadas a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En el reporte de 2018 titulado *“Políticas de Drogas y la Agenda para el Desarrollo Sostenible”*⁹⁰, la Comisión Global de Políticas de Drogas señala como el lanzamiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible permite dirigir *“las políticas de drogas para enfocarse en aquellos que están amenazados, en lugar de las amenazas que pueden representar las drogas mismas”*⁹¹.

La política de drogas de regulación, y no de persecución, se puede enmarcar dentro de los diferentes ODS y, pueden generar oportunidades para la prevención y asistencia de los grupos más vulnerables. La lucha actual contra las drogas, dentro de las cuales se incluye la marihuana, afecta el alcance de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, así:

- **ODS 1 (fin de la pobreza):** las políticas de control de drogas han exacerbado la pobreza sin enfrentar las causas que llevan a las personas a participar en el mercado de las drogas.⁹² En el mercado ilícito de las drogas participan personas vulnerables y las políticas represivas han sido contraproducentes, afectando principalmente a las personas más vulnerables, grupos étnicos y comunidades marginalizadas. Muchos de los cultivos de drogas ilícitas se dan en regiones donde el Estado no llega y hay desigualdad en el acceso a la tierra. Las políticas de erradicación forzosa sin ofrecer alternativas de subsistencia, así como la persecución de los eslabones más débiles en las cadenas de producción, exacerbaban la pobreza en las poblaciones vulnerables.⁹³ Además, en diferentes regiones de conflicto es común que los agricultores de subsistencia se vean atrapados en disputas entre grupos armados, como ha sido el caso en Colombia.

⁸⁹ Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad. *Dejusticia*. 2017. *Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina*. Documento Dejusticia 31 (Pp. 7) Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf>

⁹⁰ Comisión Global de Políticas de Drogas. 2018. *Políticas de Drogas Y La Agenda Para El Desarrollo Sostenible*. Recuperado de: http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDGPaper_WEB.pdf

⁹¹ Comisión Global de Políticas de Drogas. 2018. *Políticas de Drogas Y La Agenda Para El Desarrollo Sostenible*. (Pp.6) Recuperado de: http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDGPaper_WEB.pdf

⁹² *Ibidem*.

⁹³ *Ibidem*.

- **ODS 3 (salud y bienestar):** si bien el consumo de drogas permea todos los grupos sociales, las políticas represivas y *“falta de acceso sociales y de salud (que incluyen la reducción y el tratamiento del daño, pero también la atención médica general) suelen afectar a los segmentos más pobres y marginados de la sociedad”*.⁹⁴ Criminalizar a las personas que consumen drogas solamente aumenta más su exclusión del empleo, salud y servicios sociales.
- **ODS 5 (Igualdad de género):** las personas atrapadas en el tráfico de drogas son especialmente vulnerables y las acciones represivas por parte del Estado pueden llevar a un aumento de la corrupción, hacinamiento en las cárceles y agravamiento de la pobreza.⁹⁵ Las mujeres son más propensas a participar en el tráfico de drogas ilegales, debido a que las desigualdades de género *“obstaculizan su acceso a la educación y al empleo”*.⁹⁶ En América Latina la gran mayoría de las mujeres que participan en actividades de drogas ilícitas son madres solteras en condiciones de vulnerabilidad y sin formación formal, con pocas oportunidades en el mercado laboral.⁹⁷ Más allá, su encarcelamiento exagera su problemática, afectando directamente a sus hijos y creando ciclos de pobreza y delincuencia. Lo anterior está ligado con el ODS 8 (trabajo decente y crecimiento económico) y la problemática que encuentran las personas al dejar los centros de reclusión para encontrar trabajo.⁹⁸
- **ODS 16 (paz, justicia e instituciones sólidas):** Las políticas punitivas y la guerra dura contra las drogas como ha sido planteada hasta ahora no ha logrado reducir significativamente el mercado, de acuerdo a las Naciones Unidas y la literatura científica.⁹⁹ Los sistemas de justicia y penales se han visto inundados de casos relacionados con delincuentes menores, agotando recursos ya escasos para atender a la justicia y no enfocándose en los verdaderos actores violentos.¹⁰⁰ Adicionalmente, las políticas represivas han llevado a encarcelamientos masivos y problemas de hacinamiento.¹⁰¹

Las mujeres en América Latina, son la población carcelaria de mayor crecimiento, lo cual va en contravía del ODS 10 (reducción de las desigualdades) pues las leyes antidrogas son especialmente aplicadas a grupos minoritarios. Así mismo, el tamaño del mercado ilegal de las drogas

⁹⁴ Comisión Global de Políticas de Drogas. 2018. *Políticas de Drogas Y La Agenda Para El Desarrollo Sostenible*. (Pp.8) Recuperado de: http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDGPaper_WEB.pdf

⁹⁵ Comisión Global de Políticas de Drogas. 2018. *Políticas de Drogas Y La Agenda Para El Desarrollo Sostenible*. (Pp.7) Recuperado de: http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDGPaper_WEB.pdf

⁹⁶ *Ibidem*.

⁹⁷ Comisión Global de Políticas de Drogas. 2018. *Políticas de Drogas Y La Agenda Para El Desarrollo Sostenible*. (Pp.7) Recuperado de: http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDGPaper_WEB.pdf

⁹⁸ Comisión Global de Políticas de Drogas. 2018. *Políticas de Drogas Y La Agenda Para El Desarrollo Sostenible*. (Pp.8) Recuperado de: http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDGPaper_WEB.pdf

⁹⁹ *Ibidem*.

¹⁰⁰ Comisión Global de Políticas de Drogas. 2018. *Políticas de Drogas Y La Agenda Para El Desarrollo Sostenible*. (Pp.9) Recuperado de: http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDGPaper_WEB.pdf

ha generado incentivos para que haya corrupción y las instituciones del Estado sean cooptadas.¹⁰²

Por otra parte, también la Comisión replantea la manera de medir indicadores de control de drogas a partir indicadores de los ODS. Algunas de las propuestas son¹⁰³:

- **ODS 1:** Hectáreas de cultivos erradicados vs. Pobreza en las familias donde los cultivos ilícitos son predominante fuente de ingreso.
- **ODS 5:** número de Micro traficantes encarcelados vs. número de mujeres encarceladas por primera vez por delitos menores relacionados con drogas.
- **ODS 16:** número de personas procesadas en el sistema penal por delitos relacionados con drogas vs. número de personas acusadas de delitos no violentos relacionados con drogas que se han visto beneficiados de alternativas de encarcelamiento.

Finalmente, debemos resaltar que la Comisión Global de Políticas de Drogas recomienda que la lucha contra las drogas de la manera como ha sido planteada (prohibición y persecución del consumidor), ha marginado a personas vulnerables y causado *“daños graves en los sectores de la sociedad, la educación y la economía”*.¹⁰⁴ Además, señala que *“los países deben considerar la política de drogas como parte de una deliberación más amplia sobre el tipo de sociedades que desean lograr para 2030 y cuán inclusivas deberían ser esas sociedades. Como respuesta a cuestiones tan trascendentales, los países deberían avanzar hacia la regulación de las drogas actualmente ilegales, con miras a sacar el mercado ilegal de las manos de la delincuencia organizada y garantizar la salud, la seguridad, la dignidad y el desarrollo equitativo de sus poblaciones”*.¹⁰⁵

9. MODIFICACIONES A LA CONSTITUCIÓN

TEXTO LEGAL VIGENTE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PRIMERA VUELTA
<p>Constitución Política de Colombia</p> <p>ARTÍCULO 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son</p>	<p>Constitución Política de Colombia</p> <p>ARTÍCULO 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son</p>

¹⁰² Comisión Global de Políticas de Drogas. 2018. *Políticas de Drogas Y La Agenda Para El Desarrollo Sostenible*. (Pp.10) Recuperado de: http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDGPaper_WEB.pdf

¹⁰³ Comisión Global de Políticas de Drogas. 2018. *Políticas de Drogas Y La Agenda Para El Desarrollo Sostenible*. (Pp.16) Recuperado de: http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDGPaper_WEB.pdf

¹⁰⁴ Comisión Global de Políticas de Drogas. 2018. *Políticas de Drogas Y La Agenda Para El Desarrollo Sostenible*. (Pp.17) Recuperado de: http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDGPaper_WEB.pdf

¹⁰⁵ *Ibidem*.

servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.

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.

servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.

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.

<table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 50%; vertical-align: top;"> <p>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.</p> </td> <td style="width: 50%; vertical-align: top;"> <p>La prohibición prevista en el inciso anterior no aplicará frente al cannabis y sus derivados para el uso por parte de mayores de edad. Tampoco aplicará para la destinación científica de estas sustancias, siempre y cuando se cuente con las licencias otorgadas por la autoridad competente. La Ley podrá restringir y sancionar el porte y consumo del cannabis y sus derivados en espacios públicos, zonas comunes y entornos escolares, entre otros.</p> <p>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.</p> </td> </tr> </table> <p>10. CONCLUSIONES</p> <p>Según lo expuesto podemos afirmar que el presente Proyecto de Acto Legislativo es necesario, en razón a que:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Corrige la contradicción constitución/ley que se encuentra vigente frente al uso científico del cannabis. 2) Evita la intromisión del Estado frente al derecho del libre desarrollo de la personalidad, permitiendo que los ciudadanos puedan decidir sobre el consumo del cannabis en un marco legal regulado. 3) Evita tratos discriminatorios o desiguales arbitrarios frente a la población que consume. 	<p>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.</p>	<p>La prohibición prevista en el inciso anterior no aplicará frente al cannabis y sus derivados para el uso por parte de mayores de edad. Tampoco aplicará para la destinación científica de estas sustancias, siempre y cuando se cuente con las licencias otorgadas por la autoridad competente. La Ley podrá restringir y sancionar el porte y consumo del cannabis y sus derivados en espacios públicos, zonas comunes y entornos escolares, entre otros.</p> <p>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.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 4) Fortalece el enfoque de política pública en salud en el que se considera al adicto como una persona que merece un tratamiento y no como un criminal. 5) Ofrece la oportunidad de dar apertura a un mercado legal nuevo y prometedor con resultados positivos demostrables en el ámbito internacional. 6) Genera externalidades positivas en el ámbito fiscal, por un lado, implica un mayor recaudo y con ello mayor inversión social, por el otro crea empleo. 7) Desestimula los mercados ilegales de narcotráfico y su implementación gradual podría conducir a reducir el índice de otros delitos relacionados. 8) Aliviaria las cargas y sobrepoblación del sistema penitenciario. <p>11. COMPETENCIA DEL CONGRESO.</p> <p>11.1 CONSTITUCIONAL:</p> <p>ARTICULO 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.</p> <p>El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes</p> <p>ARTICULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Interpretar, reformar y derogar las leyes. 2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones. 3. Aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.
<p>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.</p>	<p>La prohibición prevista en el inciso anterior no aplicará frente al cannabis y sus derivados para el uso por parte de mayores de edad. Tampoco aplicará para la destinación científica de estas sustancias, siempre y cuando se cuente con las licencias otorgadas por la autoridad competente. La Ley podrá restringir y sancionar el porte y consumo del cannabis y sus derivados en espacios públicos, zonas comunes y entornos escolares, entre otros.</p> <p>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.</p>		
<p>4. Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias.</p> <p>7.2 LEGAL:</p> <p>LEY 3 DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS SOBRE LAS COMISIONES DEL CONGRESO DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.</p> <p>ARTÍCULO 2° Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.</p> <p>Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber:</p> <p>Comisión Primera.</p> <p>Compuesta por diecinueve (19) miembros en el Senado y treinta y cinco (35) en la Cámara de Representantes, conocerá de: reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos.</p> <p>12. CONFLICTOS DE INTERÉS</p> <p>Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:</p> <p>Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Acto Legislativo podría generar conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas conforme a lo dispuesto en la ley, que cuenten con cultivos de cannabis y sus derivados para el uso medicinal o científico, o participación en empresas que se encarguen de su producción y comercialización que puedan beneficiarse con el proyecto en mención.</p>	<p>Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019):</p> <p><i>"No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél 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 concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".</i></p> <p>De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:</p> <p><i>"Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.</i></p> <p>a) <i>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.</i></p> <p>b) <i>Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.</i></p> <p>c) <i>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."</i></p> <p>Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.</p> <p>13. PLIEGO DE MODIFICACIONES</p>		

<table border="1"> <thead> <tr> <th>TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN PRIMERA VUELTA</th> <th>TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PRIMERA VUELTA</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td> <p>TÍTULO</p> <p>“Por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia y se regulariza el uso recreativo del Cannabis”</p> <p>ARTÍCULO 1º. El artículo 49 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 49o. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.</p> <p>Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.</p> <p>Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.</p> <p>La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.</p> <p>Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.</p> <p>El porte y el consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas está prohibido, salvo prescripción médica. Con</p> </td> <td> <p>TÍTULO</p> <p>“Por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia y se regulariza el uso recreativo del Cannabis de uso adulto”</p> <p>ARTÍCULO 1º. El artículo 49 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 49o. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.</p> <p>Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.</p> <p>Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.</p> <p>La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.</p> <p>Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.</p> <p>El porte y el consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas está prohibido, salvo prescripción médica. Con</p> </td> </tr> </tbody> </table>	TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN PRIMERA VUELTA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PRIMERA VUELTA	<p>TÍTULO</p> <p>“Por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia y se regulariza el uso recreativo del Cannabis”</p> <p>ARTÍCULO 1º. El artículo 49 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 49o. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.</p> <p>Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.</p> <p>Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.</p> <p>La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.</p> <p>Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.</p> <p>El porte y el consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas está prohibido, salvo prescripción médica. Con</p>	<p>TÍTULO</p> <p>“Por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia y se regulariza el uso recreativo del Cannabis de uso adulto”</p> <p>ARTÍCULO 1º. El artículo 49 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 49o. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.</p> <p>Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.</p> <p>Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.</p> <p>La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.</p> <p>Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.</p> <p>El porte y el consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas está prohibido, salvo prescripción médica. Con</p>	<p>finos preventivos y rehabilitadores la ley establecerá medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para las personas que consuman sustancias estupefacientes o sicotrópicas. El sometimiento a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del adicto.</p> <p>La prohibición prevista en el inciso anterior no aplicará frente al cannabis y sus derivados para el uso recreativo por parte de mayores de edad. Tampoco aplicará para la destinación científica de estas sustancias, siempre y cuando se cuente con las licencias otorgadas por la autoridad competente. La Ley podrá restringir y sancionar el porte y consumo del cannabis y sus derivados en espacios públicos zonas comunes, y entornos escolares, entre otros.</p> <p>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 enfermos dependientes o adictos.</p> <p>ARTÍCULO NUEVO. Se creará una política pública estricta para la prevención y atención del consumo del cannabis y se dictará una catedra sobre las consecuencias del consumo.</p> <p>finos preventivos y rehabilitadores la ley establecerá medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para las personas que consuman sustancias estupefacientes o sicotrópicas. El sometimiento a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del adicto.</p> <p>La prohibición prevista en el inciso anterior no aplicará frente al cannabis y sus derivados para el uso recreativo por parte de mayores de edad. Tampoco aplicará para la destinación científica de estas sustancias, siempre y cuando se cuente con las licencias otorgadas por la autoridad competente. La Ley podrá restringir y sancionar el porte y consumo del cannabis y sus derivados en espacios públicos, zonas comunes, y entornos escolares, entre otros.</p> <p>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 enfermos dependientes o adictos.</p> <p>ARTÍCULO 2 TRANSITORIO. El Gobierno Nacional tendrá un plazo de seis (6) meses, contados a partir de la promulgación del presente Acto Legislativo, para formular, divulgar e implementar Se creará una política pública estricta para en torno a la prevención y atención del consumo del cannabis, dicha política debe estar acompañada con una estrategia educativa nacional integral que tenga como objetivo la prevención y se dictará una catedra sobre las consecuencias del consumo.</p>
TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN PRIMERA VUELTA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PRIMERA VUELTA				
<p>TÍTULO</p> <p>“Por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia y se regulariza el uso recreativo del Cannabis”</p> <p>ARTÍCULO 1º. El artículo 49 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 49o. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.</p> <p>Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.</p> <p>Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.</p> <p>La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.</p> <p>Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.</p> <p>El porte y el consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas está prohibido, salvo prescripción médica. Con</p>	<p>TÍTULO</p> <p>“Por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia y se regulariza el uso recreativo del Cannabis de uso adulto”</p> <p>ARTÍCULO 1º. El artículo 49 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 49o. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.</p> <p>Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.</p> <p>Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.</p> <p>La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.</p> <p>Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.</p> <p>El porte y el consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas está prohibido, salvo prescripción médica. Con</p>				
<p>ARTÍCULO 2. VIGENCIA. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.</p> <p>ARTÍCULO 23. VIGENCIA. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación. El artículo 1 entrará en vigencia doce (12) meses después de la promulgación de este Acto Legislativo.</p> <p>14. PROPOSICIÓN</p> <p>Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento ponencia positiva, con modificaciones al texto aprobado en primer debate en primera vuelta y, en consecuencia, solicito a los Honorables Representantes que integran la Plenaria de la Cámara de Representantes, dar Segundo Debate en primera vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 006 de 2020 Cámara <i>“Por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia y se regulariza el uso recreativo del Cannabis”</i>.</p> <p>Cordialmente,</p> <p> JUAN CARLOS LOZADA VARGAS Representante a la Cámara Ponente</p>	<p>15. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PRIMERA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 006 DE 2020 CÁMARA. <i>“Por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia y se regulariza el Cannabis de uso adulto”</i>.</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p>DECRETA:</p> <p>ARTÍCULO 1º. El artículo 49 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 49o. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.</p> <p>Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.</p> <p>Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.</p> <p>La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.</p> <p>Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.</p> <p>El porte y el consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas 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 sustancias estupefacientes o sicotrópicas. El sometimiento a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del adicto.</p> <p>La prohibición prevista en el inciso anterior no aplicará frente al cannabis</p>				


y sus derivados para el uso por parte de mayores de edad. Tampoco aplicará para la destinación científica de estas sustancias, siempre y cuando se cuente con las licencias otorgadas por la autoridad competente. La Ley podrá restringir y sancionar el porte y consumo del cannabis y sus derivados en espacios públicos, zonas comunes y entornos escolares, entre otros.

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 enfermos dependientes o adictos.

ARTÍCULO 2 TRANSITORIO. El Gobierno Nacional tendrá un plazo de seis (6) meses, contados a partir de la promulgación del presente Acto Legislativo, para formular, divulgar e implementar una política pública estricta en torno a la prevención y atención del consumo del cannabis, dicha política debe estar acompañada con una estrategia educativa nacional integral que tenga como objetivo la prevención del consumo.

ARTÍCULO 3. VIGENCIA. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación. El artículo 1 entrará en vigencia doce (12) meses después de la promulgación de este Acto Legislativo.

Cordialmente,



JUAN CARLOS LOZADA VARGAS
Representante a la Cámara
Ponente

16. REFERENCIAS

- Blumenauer, E. 2018. *The Path Forward: Rethinking Federal Marijuana Policy*. (P.p.10). Recuperado de: https://blumenauer.house.gov/sites/blumenauer.house.gov/files/BlumenauerReport_ThePathForward.pdf
- Cesar Augusto Giraldo Giraldo, *Medicina Forense*, 2009.
- Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, *Dejusticia*. 2017. *Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina*. Documentos Dejusticia 37. Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf>
- Comisión Global de Políticas de Drogas. 2018. *Políticas De Drogas Y La Agenda Para El Desarrollo Sostenible*. Recuperado de: http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDGPaper_WEB.pdf
- Constitución Política de Colombia
- Corte Constitucional, Sentencia C-221 de 1994. M.P. Carlos Gaviria Díaz.
- Corte Constitucional, Sentencia T-516 de 1998 M.P. Antonio Barrera.
- Corte Constitucional, sentencia C-420 de 2002. M.P. Jaime Córdoba Triviño.
- Corte Constitucional, Sentencia C-336 de 2008. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.
- Corte Constitucional, Sentencia C-574 de 2011. M.P. Juan Carlos Henao Pérez.
- Corte Constitucional, Sentencia T-388 de 2013.M.P. María Victoria Calle Correa.
- Corte Constitucional, Sentencia C-144 de 2015. M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez.
- Corte Constitucional, Sentencia C-104 de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.
- Corte Constitucional, sentencia C-220 de 2017. M.P. José Antonio Cepeda Amarís (E).
- Corte Constitucional, Sentencia T-171 de 2018. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.
- Corte Constitucional, Sentencia T-452 de 2018 M.P. José Fernando Reyes Cuartas.
- Corte Constitucional, Comunicado de Prensa del 6 de junio de 2019.
- British Broadcasting Corporation BBC, *Cuáles son las sustancias más adictivas del mundo y qué le hacen a nuestro cerebro*, recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-46877409>
- DANE. *Estimaciones De Población 1985-2005 Y Proyecciones De Población 2005-2020 Nacional y Departamental Desagregado por Área, Sexo Y Grupos Quinquenales De Edad*. Recuperado de: <https://sitios.dane.gov.co/cnpu-presentacion/src/#cuantos00>
- Dejusticia, "Comentarios borrador de decreto por medio del cual se adiciona el capítulo 9 del título 8 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1070 de 2015, "Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa", para reglamentar parcialmente el Código Nacional de Policía y Convivencia, en lo referente a la prohibición de poseer, tener, entregar, distribuir o comercializar drogas o sustancias prohibidas" 2018.
- Drug Policy Alliance. 2018. *From Prohibition to Progress: A Status Report on Marijuana Legalization. What We Know About Marijuana Legalization in Eight States and Washington, D.C.* Recuperado de: http://fileserver.idpc.net/library/dpa_marijuana_legalization_report_v8_0.pdf
- El Observador. 2018. *El jueves aumenta el precio de la marihuana a \$200*. Recuperado de: <https://www.elobservador.com.uy/nota/el-jueves-aumenta-el-precio-de-la-marihuana-a-200-201813019260>.
- German Lopez. *The three deadliest drugs in America*. *Vox* 2017.
- International Drug Policy Consortium. 2019. *La OMS cambia su posición con respecto a la marihuana*, recuperado de: <https://idpc.net/es/alerts/2019/02/la-oms-cambia-su-posicion#.XTS1uX3xBok.whatsapp>.
- Leslie King and Laurence Phillips. "Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis". *David Nutt. The Lancet*, 2010.
- Medina-Mora, Real, Villatoro, & Natera, "Las drogas y la salud pública: ¿hacia dónde vamos?", 2013; página 68
- Ministerio de Salud, Dirección de Promoción y prevención, "El consumo de SPA en Colombia" 2015.
- Moody's. 2018. *Recreational Marijuana Tax Revenues are Marginal Credit Positives*. Recuperado de: https://www.capitalia.com/CIODotNet/CreditResearch/RenderArticle.aspx?articleId=2170361&SetArtId=467339&from=CM&nsi_code=LIME&sourceObjectid=10882078&sourceRevid=3&fee_ind=N&exp_date=20290221-02-28-22
- P. Westen. *Speaking of equality. An Analysis of the Rhetorical force of Equality* " in moral and legal discourse, Princeton University Press, 1990, cap.v.
- Roberto Serpa Flórez, *Psiquiatría médica y jurídica*, 2007.
- Roberto Solórzano Niño, *Medicina Lega, criminalística y toxicología para abogados*, 1996.
- Rodrigo Uprimny, "Una oportunidad perdida", *Dejusticia*. 2019

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN PRIMERA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 006 DE 2020 CÁMARA. "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 49 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA Y SE REGULARIZA EL USO RECREATIVO DEL CANNABIS".

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. El artículo 49 de la Constitución Política quedará así:

ARTÍCULO 49º. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

- UNODC, *Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Colombia 2013 - Informe Final*, 2013, recuperado de: https://www.unodc.org/documents/colombia/2014/Julio/Estudio_de_Consumo_UNODC.pdf
- Washington Post. 2016. *Justin Trudeau may have made the best case for legal pot ever*. Recuperado de: https://www.washingtonpost.com/news/wnk/wp/2016/06/10/why-people-who-hate-marijuana-should-legalize-it-anyway-according-to-justin-trudeau/?hpid=hp_hp-top-table-main-trudeau-term-75678dd510b9
- World Prison Brief, *Institute for Criminal Policy Research*. Recuperado de: <http://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/prison-population-total> y <http://www.prisonstudies.org/country/colombia>

<p>Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.</p> <p>El porte y el consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas 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 sustancias estupefacientes o psicotrópicas. El sometimiento a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del adicto.</p> <p>La prohibición prevista en el inciso anterior no aplicará frente al cannabis y sus derivados para el uso recreativo por parte de mayores de edad. Tampoco aplicará para la destinación científica de estas sustancias, siempre y cuando se cuente con las licencias otorgadas por la autoridad competente. La Ley podrá restringir y sancionar el porte y consumo del cannabis y sus derivados en espacios públicos, zonas comunes, y entornos escolares, entre otros.</p> <p>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 enfermos dependientes o adictos.</p> <p>ARTÍCULO 2. Se creará una política pública estricta para la prevención y atención del consumo de cannabis, y se dictará una cátedra sobre las consecuencias del consumo.</p> <p>ARTÍCULO 3. VIGENCIA. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.</p> <p>En los anteriores términos fue aprobado con modificaciones el presente Proyecto de Acto Legislativo según consta en Actas Nos. 12, 14 y 15 de sesiones presenciales con excepciones de septiembre 08, 15 y 16 de 2020. Anunciado entre otras fechas: el 02 de septiembre de 2020 según consta en Acta No. 11 de sesión remota, el 09 de septiembre de 2020 según consta en Acta No. 13 de</p>	<p>sesión remota y el 15 de septiembre de 2020 según consta en Acta No. 14 de sesión presencial con excepciones.</p> <p>JUAN CARLOS LOZADA VARGAS Ponente Coordinador</p> <p>ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA Presidente</p> <p>AMPARO YANETH CALDERON PERDOMO Secretaria</p>
---	---

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 132 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se establecen condiciones para la implementación de tarjetas prepago o tarjetas de recarga, bonos de compra o tarjetas de regalo y se dictan otras disposiciones.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY NUMERO 132 DE 2020 CÁMARA *“Por medio de la cual se establecen condiciones para la implementación de tarjetas prepago o tarjetas de recarga, bonos de compra o tarjetas de regalo y se dictan otras disposiciones”*

La presente Ponencia consta de las siguientes secciones:

- 1. Objeto del Proyecto de Ley.**
- 2. Trámite del proyecto de Ley**
- 3. Argumentos de la Exposición de Motivos.**
 - 3.1 Marco normativo.**
 - 3.2 Conveniencia**
 - **(Análisis con entes Relacionados e Interesados)**
- 4. Proposición**
- 5. Contenido y Texto del Proyecto de Ley.**

1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente ley tiene por objeto establecer un marco normativo con condiciones mínimas, pertinentes y necesarias para la expedición, implementación y uso de las tarjetas prepago o tarjetas de recarga y de los bonos de compra o tarjetas de regalo por parte de los entes emisores de este tipo de productos. De esta manera, se incorpora dentro de la legislación vigente una serie de lineamientos para estas herramientas o medios recurrentes para la adquisición de bienes y servicios.

<p>2. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>Esta iniciativa es de autoría del honorable Representante a la Cámara Jairo Humberto Cristo. El Proyecto de Ley fue radicado el día 20 de Julio de la presente anualidad ante la Secretaría General de la Honorable Cámara de Representantes.</p> <p>Así las cosas, el día 19 de agosto fuimos honrosamente designados como ponentes de la misma por parte de la mesa directiva de la Comisión Tercera Constitucional permanente de la corporación.</p> <p>3. ARGUMENTOS DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>3.1 MARCO NORMATIVO</p> <p>a) Constitución Política de Colombia¹:</p> <p>Dentro de la constitución nacional, se establece el derecho a la información como derecho fundamental, seguido a su vez por la obligatoriedad de regulación sobre el control de calidad de los bienes y servicios a nivel general:</p> <p><i>"Artículo 20. Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación. Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura".</i></p> <p><i>"Artículo 78. La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.</i></p> <p>¹ http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr002.html#78</p>	<p><i>Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.</i></p> <p><i>El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos".</i></p> <p>b) Ley 1480 de 2011, estatuto del consumidor²:</p> <p>Dentro de esta norma, se refuerza lo establecido en el artículo 20 constitucional sobre el derecho a la información, enfatizando el derecho a la información de los consumidores:</p> <p><i>"Artículo 1. Principios generales. Esta ley tiene como objetivos proteger, promover y garantizar la efectividad y el libre ejercicio de los derechos de los consumidores, así como amparar el respeto a su dignidad y a sus intereses económicos, en especial, lo referente a:</i></p> <p>[...]</p> <p><i>2. El acceso de los consumidores a una información adecuada, de acuerdo con los términos de esta ley, que les permita hacer elecciones bien fundadas. [...]"</i></p> <p><i>"Artículo 3. Derechos y deberes de los consumidores y usuarios. Se tendrán como derechos y deberes generales de los consumidores y usuarios, sin perjuicio de los que les reconozcan leyes especiales, los siguientes:</i></p> <p>[...]</p> <p><i>1.3. Derecho a recibir información: Obtener información completa, veraz, transparente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea respecto de los productos que se ofrezcan o se pongan en circulación, así como sobre los riesgos que puedan derivarse de su consumo o utilización, los mecanismos de protección de sus derechos y las formas de ejercerlos. [...]"</i></p> <p>² http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1480_2011.html</p>
<p><i>"Artículo 23. Información mínima y responsabilidad. Los proveedores y productores deberán suministrar a los consumidores información, clara, veraz, suficiente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea sobre los productos que ofrezcan y, sin perjuicio de lo señalado para los productos defectuosos, serán responsables de todo daño que sea consecuencia de la inadecuada o insuficiente información. En todos los casos la información mínima debe estar en castellano.</i></p> <p>PARÁGRAFO. <i>Salvo aquellas transacciones y productos que estén sujetos a mediciones o calibraciones obligatorias dispuestas por una norma legal o de regulación técnica metrológica, respecto de la suficiencia o cantidad, se consideran admisibles las mermas en relación con el peso o volumen informado en productos que por su naturaleza puedan sufrir dichas variaciones.</i></p> <p><i>Cuando en los contratos de seguros la compañía aseguradora modifique el valor asegurado contractualmente, de manera unilateral, tendrá que notificar al asegurado y proceder al reajuste de la prima, dentro de los treinta (30) días siguientes."</i></p> <p>Así las cosas, de conformidad con el numeral 2 del artículo 1°, el numeral 1.3. del artículo 3° y el artículo 23 de la Ley 1480 de 2011, los consumidores tienen el derecho de acceder a una información adecuada, clara, completa, veraz, transparente, oportuna, suficiente, verificable, comprensible, precisa e idónea, que les permita hacer elecciones bien fundadas.</p> <p>c) Circular externa 006 de 2014 de la Superintendencia de Industria y Comercio³:</p> <p>Por medio de esta circular se adiciona el numeral 2.18 en el Capítulo Segundo del Título II de la Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio, con el objetivo de impartir instrucciones a las personas naturales o jurídicas que comercialicen bienes y servicios en tiendas, minimercados, grandes almacenes y cualquier otro establecimiento que ofrezcan o vendan al consumidor, con el propósito de garantizar el respeto por los derechos de los consumidores a recibir una información adecuada que les permita hacer elecciones bien fundadas, en</p> <p>³ https://actualicese.com/circular-externa-006-de-28-11-2014/</p>	<p>especial, cuando en el comercio de productos se utilicen mecanismos alternativos de venta.</p> <p>En esta circular se establecen lineamientos para la expedición, uso y modos para redimir los bonos de compra o tarjetas de regalo.</p> <p>d) Resolución 3066 de 2011 de la Comisión de Regulación de Comunicaciones⁴:</p> <p>Dentro del concepto 2007054433-003 de 2007, la Superintendencia Financiera confirma que no se ha expedido regulación alguna frente al tema de las tarjetas prepago o tarjetas de recarga, por lo cual para su expedición y demás trámites se tiene en cuenta lo establecido en las normativas para los servicios de comunicaciones, los artículos específicos son:</p> <p><i>"Artículo 69. Información de las tarjetas y/o recargas prepago. Sin perjuicio de lo indicado en el artículo anterior, los proveedores responsables de los servicios ofrecidos en una tarjeta prepago deben: 69.1. Indicar en las tarjetas impresas o a través del mismo medio en que se provean las tarjetas electrónicas, la unidad de tasación de las llamadas, la denominación, la vigencia, la fecha de expedición y la fecha de expiración de las mismas. 69.2. Suministrar por cualquier medio idóneo o por lo menos a través de la línea gratuita de atención al usuario, información sobre las tarifas aplicables al servicio que se presta en modalidad prepago. 69.3. Disponer de manera permanente en la página de inicio del sitio web del proveedor en una ubicación visible para los usuarios, un enlace mediante el cual estos puedan acceder al contenido de las condiciones de vigencia de las recargas. Esta información debe estar actualizada y disponible para su consulta." (ARTÍCULO MODIFICADO POR LA RES. CRC 4040/2012 ART.1.)</i></p> <p><i>"Artículo 70. Información durante la activación y uso de la tarjeta y/o recarga. En el momento que el usuario adquiera y active una tarjeta y/o recarga en la modalidad de prepago, el proveedor debe informarle claramente el saldo en dinero disponible y la vigencia del mismo, mediante un mensaje de voz y/o de texto gratuito. En este mismo mensaje se le debe especificar al usuario las tarifas aplicables a consumos de voz para las llamadas on-net y off-net,</i></p> <p>⁴ https://www.creom.gov.co/resoluciones/00003066.pdf</p>

<p><i>llamadas a teléfonos fijos, envío de SMS, la capacidad adquirida de consumo en el servicio de datos y la tarifa aplicable, así como la dirección del sitio web donde el usuario puede encontrar los valores de las llamadas internacionales y llamadas a números de tarifa con prima. Continuación de la Resolución No 3066 de 18 MAY 2011 Hoja No. 43 de 62 Durante la vigencia de la recarga, el proveedor deberá suministrar al usuario, la información correspondiente al saldo, su vigencia, así como las tarifas aplicables mencionadas en el inciso anterior, cuando éste así lo requiera, mediante un número de atención gratuito o mediante un mensaje de texto. De igual forma, veinticuatro (24) antes del vencimiento de la recarga, el proveedor debe informar este hecho al usuario mediante un mensaje de voz y/o de texto.” (ARTÍCULO MODIFICADO POR LA RES. CRC 4040/2012 ART.2.)</i></p> <p><i>“Artículo 71. Recepción en modalidad de prepago. Los usuarios de servicios de comunicaciones bajo la modalidad de prepago, tienen derecho a recibir comunicaciones y a conservar su número de abonado. Luego de dos (2) meses en que el usuario no reciba ni genere comunicaciones, ni active tarjetas prepago y no tenga saldos vigentes a su favor en estas últimas, el proveedor podrá disponer del número, siempre que medie previo aviso al usuario mediante cualquier medio, por lo menos con quince (15) días hábiles de anticipación a la fecha prevista para disponer del número. La comunicación que se genere para efectos del aviso, no implicará uso del servicio por parte del usuario”.</i></p> <p><i>“Artículo 72. Vigencia de las tarjetas y/o recargas prepago. Los proveedores responsables de los servicios ofrecidos en una tarjeta prepago y/o recarga, deben informar mediante un aviso claramente identificable por el usuario, antes de la compra de la tarjeta y/o recarga, el tiempo de vigencia de la misma a partir de su activación y para el caso de las tarjetas físicas la fecha de expiración de las mismas. En ningún caso, la fecha de expiración puede ser inferior a un (1) año contado a partir de su expedición. El término de la vigencia de las tarjetas y/o recargas en prepago es de al menos sesenta (60) días calendario a partir de su activación. Las tarifas aplicables al momento de la adquisición de la tarjeta y/o recarga deben mantenerse durante la vigencia de la recarga. La vigencia de las tarjetas y/o recargas debe ser respetada aun cuando sobrepase la fecha de expiración”.</i></p>	<p>3.2 CONVENIENCIA (Análisis con entes relacionados o interesados)</p> <p>Dentro del proceso de elaboración de la presente ponencia, elevamos solicitudes de concepto a diferentes entidades y órganos por considerarlo pertinente en razón de que, por sus competencias constitucionales y legales o por los sectores que representan, guardan relación o poseen intereses directos respecto de la materia que esta iniciativa pretende regular.</p> <p>De esta manera, el día 21 de agosto elevamos solicitudes a la ANDI, a FENALCO, a la Superintendencia de Industria y Comercio y a la Superintendencia Financiera. Sobre lo anterior, debemos indicar que únicamente recibimos conceptos por parte de FENALCO y por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio.</p> <p>Entrando a analizar la conveniencia de la presente iniciativa, adelantamos diversas reuniones en las cuales discutimos diferentes aspectos de este proyecto de ley. Debe destacarse la mesa técnica que se adelantó con la Superintendencia de Industria y Comercio en la cual llegamos a 3 puntos de acuerdo los cuales analizaremos a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ La Superintendencia es el ente competente para efectuar la inspección vigilancia y control a los establecimientos de comercio e industriales que poseen dentro de los bienes y servicios que ofrecen, productos de esta naturaleza, denominense: tarjetas prepago, tarjetas de recarga, bonos de compra o tarjetas de regalo. Estas funciones antes descritas, son ejercidas por medio de investigaciones, sanciones y expedición de normativa (circulares) las cuales son actos administrativos con fuerza normativa y vinculante. ✓ En este orden de ideas, este proyecto de ley pretende ser la disposición legal especial, que consigne los lineamientos generales sobre este asunto específico pero que al mismo permita margen de maniobra a la superintendencia para que esta siga ejerciendo su labor.
<ul style="list-style-type: none"> ✓ La Superintendencia se encuentra en estos momentos trabajando en un proyecto de circular para regular este asunto, la cual va en completa concordancia con el articulado contenido en este proyecto de ley. <p>Adicionalmente, encontramos que, dentro de la normativa actualmente vigente se encuentran diversas dificultades las cuales esta iniciativa legislativa menciona dentro de su contenido. Es esencial, impartir instrucciones a las personas naturales o jurídicas que comercialicen bienes y servicios mediante mecanismos alternativos de venta, tales como tarjetas de regalo, certificados y bonos, estableciendo un marco de actuación que garantice los derechos que asisten al consumidor, en especial el derecho a recibir información clara, veraz, oportuna, suficiente, verificable, comprensible, precisa e idónea. Es precisamente esto, uno de los objetivos y fines de este proyecto.</p> <p>Por su parte, a la Superintendencia de Industria y Comercio, en atención a lo consagrado en los numerales 1 y 2 del artículo 59 de la Ley 1480 de 2011 y los numerales 22 y 61 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, le corresponde velar por la observancia de las disposiciones sobre la protección del consumidor, así como instruir a sus destinatarios sobre la manera en que deben cumplirse estas normas, fijar los criterios que faciliten su entendimiento, y señalar los procedimientos para su cabal aplicación.</p> <p>En este sentido fue expedida la Circular Externa 006 del 28 de noviembre de 2014, que adiciona el numeral 2.18 en el Capítulo Segundo del Título II de la Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio, sobre comercialización de bienes y servicios mediante mecanismos alternativos de venta, tales como bonos de compra, certificados o tarjetas de regalo, la cual, contiene entre otras, definiciones, reglas generales, procedimientos y obligaciones que recaen en las personas jurídicas y naturales que operan las modalidades y mecanismos de venta descritos en su contenido.</p> <p>Sin embargo, el texto vigente presenta algunas dificultades para su aplicación y el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia, ya que, en algunos casos, el lenguaje utilizado en definiciones y procedimientos carece de precisión.</p>	<p>Para finalizar, es preciso manifestar que el principal enfoque social de esta propuesta legal, corresponde al de destinar los remanentes que no sean dirimidos o hechos efectivos, para la implementación de escuelas de formación deportiva para niños niñas y adolescentes en condición de discapacidad. Referente a esto, es menester indicar que en el Ministerio del Deporte por medio del Programa “Escuelas Deportivas para todos” de la Dirección de Fomento y Desarrollo, el número de niños beneficiados en el año 2019 fue de 13.857.760 entre niños, niñas y adolescentes con discapacidad. Sin embargo, debe aclararse que los recursos asignados en dicha Dirección, están orientados a toda la población colombiana. Si bien se han establecido grupos poblacionales de especial atención como respuesta a requerimientos de orden judicial, por CONPES, por solicitud de otras entidades y por prioridad técnica según la especificidad de cada programa. Al día de hoy no hay una asignación presupuestal exclusiva, ni programas específicos para este grupo poblacional.</p> <p>Por las anteriores motivos, resulta conveniente crear una ley de la republica especial y que funcione como marco jurídico que desarrolle las funciones constitucionales que corresponden a la Superintendencia de Industria y Comercio, pero que además, proteja de forma más precisa y específica a los ciudadanos que muchas veces se ven afectados, por no existir normas precisas que impidan interpretaciones y actuaciones por parte de la industria o las empresas en detrimento de sus intereses y sus finanzas.</p>

4. PROPOSICIÓN

Manifestado el beneficio que tiene esta iniciativa para los usuarios y consumidores de estos productos, bienes y servicios, de igual manera, para los niños, niñas y adolescentes en condición de discapacidad y para la sociedad en general, nos permitimos rendir **PONENCIA POSITIVA** al presente proyecto y en consecuencia proponemos a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes dar primer debate y aprobar el Proyecto de ley número 132 de 2020 Cámara.

Suscriben,


JOSE GABRIEL AMAR SEPULVEDA
 Representante a la Cámara
 Departamento del Atlántico


CHRISTIAN MUNIR GACRÉS ALJURE
 Representante a la Cámara
 Valle del Cauca


NUBIA LÓPEZ MORALES
 Representante a la Cámara por Santander

c) **Emisor.** En los casos que tratare sobre tarjetas prepago o tarjetas de recarga, será la persona natural o jurídica responsable de la expedición y de la efectiva redención de las mismas a favor de su adquirente.

Para el caso de los bonos de compra o tarjetas de regalo, será la persona natural o jurídica responsable de la expedición y de la efectiva redención de las mismas a favor de su adquirente o de un tercero beneficiario previamente determinado por él o de su portador.

d) **Redención:** Se trata del procedimiento a través del cual se utilizarán las tarjetas prepago o tarjetas de recarga y/o los bonos de compra o tarjetas de regalo en los establecimientos de comercio y demás lugares autorizados por el emisor, con el fin de acceder a los determinados bienes y servicios.

Título I
Tarjetas prepago o tarjetas de recarga.

Artículo 3°. Tarjetas prepago o tarjetas de recarga. Son un mecanismo físico o electrónico, de carácter personal, mediante el cual se paga anticipadamente un bien o un servicio, con el fin de ser adquirido o utilizado después.

Artículo 4°. Expedición. Sin perjuicio del cumplimiento de los respectivos requisitos determinados por la Superintendencia Financiera para la expedición de tarjetas prepago o tarjetas de recarga, los proveedores responsables de los servicios ofrecidos en una tarjeta prepago deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Indicar en las tarjetas impresas o a través del mismo medio en que se provean las tarjetas electrónicas, la fecha de expedición, periodo de vigencia de las recargas y sistemas de información.
- b) Informar al usuario sobre las tarifas aplicables al servicio que se presta.
- c) Disponer de manera permanente en la página de inicio del sitio web del proveedor en una ubicación visible para los usuarios, un enlace mediante el cual estos puedan acceder al contenido de los términos y condiciones de las tarjetas, así como también la vigencia de las recargas. Esta información debe estar actualizada y disponible para su consulta.

5. TEXTO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

PROYECTO DE LEY 132 DE 2020

"Por medio de la cual se establecen condiciones para la implementación de tarjetas prepago o tarjetas de recarga, bonos de compra o tarjetas de regalo y se dictan otras disposiciones"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente Ley tiene por objeto establecer condiciones para la expedición, implementación y uso de las tarjetas prepago o tarjetas de recarga y de los bonos de compra o tarjetas de regalo.

Parágrafo. Lo dispuesto en la presente Ley no será aplicable para el sector de servicios de comunicaciones.

Artículo 2°. Definiciones. Para efectos de lo previsto en la presente Ley se establecen las siguientes definiciones:

- a) **Comprador.** Es aquella persona natural o jurídica que realiza el pago anticipado para la adquisición de bienes y servicios por medio del uso de tarjetas prepago o tarjetas de recarga y bonos de compra o tarjetas de regalo.
- b) **Usuario:** Se entiende por usuario de tarjetas prepago o tarjetas de recarga, aquella persona natural o jurídica que realiza el pago anticipado para la adquisición de bienes y servicios a nombre propio, por lo cual será la única persona facultada para realizar la redención de los saldos a favor.

Para el caso de los bonos de compra o tarjetas de regalo, se entenderá como usuario o tercero beneficiario a aquella persona natural o jurídica que realiza su redención, indistintamente de que se trate de su mismo adquirente, de un tercero beneficiario previamente determinado por él o de su portador.

Artículo 5°. Claridad en la información. Al momento en el que el usuario adquiera y active una tarjeta prepago y/o recargable, el proveedor deberá informar clara y detalladamente los términos y condiciones de uso, el saldo a favor y la vigencia del mismo. A su vez deberá soportar esta información mediante SMS o correo electrónico de acuerdo con la información suministrada por el usuario.

Previo al vencimiento de la respectiva recarga, el proveedor deberá informar al usuario, con no menos treinta (30) días de anticipación, el vencimiento de la recarga a través de los medios descritos en el inciso anterior.

Artículo 6°. Vigencia de las tarjetas prepago o tarjetas de recarga. Las tarjetas físicas o electrónicas objeto de la presente Ley, no tendrán fecha de expiración y podrán ser recargadas sin necesidad de ser renovadas.




Artículo 7°. Vigencia de las recargas. En ningún caso la fecha de expiración de las recargas podrá ser inferior a doce (12) meses contados a partir de su adquisición.

Las tarifas aplicables al momento de la adquisición de la recarga deben mantenerse durante la vigencia de la misma.

Parágrafo. En los casos en que haya transcurrido el periodo de vigencia de la recarga y el usuario no haya hecho efectivo su saldo a favor a través de los bienes y servicios ofrecidos por el proveedor, las recargas vencidas deberán ser destinadas al Ministerio del Deporte, quien a su vez deberá destinar estos recursos para la implementación de escuelas de formación deportiva para niños niñas y adolescentes en condición de discapacidad.

Título II
Bonos de regalo o Tarjetas de regalo.

Artículo 8°. Bonos de regalo o Tarjetas de regalo. Los bonos de compra o tarjetas de regalo, son documentos soporte que verifican el pago anticipado de una suma de dinero a título de precio o como parte de él, según sea el caso; no constituyen un título valor, ni un medio de pago, ni de cambio y la finalidad de su

<p>redención no es recibir una cantidad de dinero en efectivo. Tampoco se trata de documentos recargables.</p> <p>Estos instrumentos dan derecho a su titular o portador, dentro del plazo en ellos señalado, a obtener bienes y servicios en los sitios previamente autorizados por el emisor, ya sea para el beneficio propio de quien lo adquiere, de un tercero previamente determinado por él o de su portador.</p> <p>Por sus características, los bonos de compra, certificados o tarjetas de regalo pueden ser nominativos o al portador, los cuales podrán ser:</p> <ol style="list-style-type: none"> Válidos por un monto determinado equiparable a una suma de dinero: Se utilizan para la obtención de cualquiera de los productos que se comercialicen en los sitios previamente autorizados por el emisor, hasta por un valor equivalente a la suma de dinero que representan, esto, sin perjuicio que sean tenidos como parte del precio en el evento que se prefiera un bien o servicio de mayor costo. Válidos por un bien o servicio específico: se utilizan para obtener el o los productos previamente determinados al momento de su adquisición. <p>Artículo 9°. Bonos de compra o tarjetas de regalo nominativos. Son aquellos expedidos a favor de determinada persona, condición que exigirá del emisor la individualización del documento que soporta el pago anticipado, con el nombre y/o identificación del beneficiario previamente determinado por el estipulante.</p> <p>Parágrafo. En caso de disputa del derecho entre el comprador y el usuario o tercero beneficiario previamente determinado por el primero, se preferirá a quien exhiba el documento soporte.</p> <p>Ocurrido su extravío o destrucción del bono de compra o tarjeta de regalo nominativa, y en caso de que el emisor cuente con los medios necesarios para identificarlo, se tendrá con interés legítimo en la redención, al titular del bono de compra, certificado o tarjeta de regalo, es decir, al usuario o tercero beneficiario que fue previamente determinado por el estipulante. De no ser posible dicha individualización, se preferirá a quien ostente la calidad de comprador, la cual se probará por cualquier medio.</p>	<p>Artículo 10°. Bonos de compra o tarjetas de regalo al portador. Son aquellos que no se expiden a favor de persona determinada; en consecuencia, la simple exhibición del instrumento legitima su redención.</p> <p>Parágrafo. No podrá redimirse bono de compra o tarjeta de regalo al portador sin que medie su previa exhibición, toda vez que resultan necesarios para legitimar el ejercicio del derecho que en ellos se incorpora. Sin embargo, quien logre probar su calidad de comprador ante el emisor y en caso que la redención no hubiese sucedido, tendrá derecho a solicitar su reposición ante el emisor, ocurrido su extravío o destrucción.</p> <p>Artículo 11°. Expedición. Los proveedores responsables de los servicios ofrecidos en bono de compra o tarjeta de regalo deberán cumplir con los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> Indicar en el bono de compra o tarjeta de regalo impresa, su desprendible de pago o a través del medio en que se provean, la fecha de expedición, período de vigencia y sistemas de información. Indicar clara y expresamente si es un bono de compra o tarjeta de regalo nominativo o al portador, en caso del primero deberá indicarse dentro del mismo bono el nombre y/o identificación del usuario. Indicar clara y expresamente si el bono de compra o tarjeta de regalo corresponde a una suma de dinero o un bien específico previamente determinado. Informar al usuario sobre las tarifas aplicables al servicio que se presta. Disponer de manera permanente en la página de inicio del sitio web del proveedor en una ubicación visible para los usuarios, un enlace mediante el cual estos puedan acceder al contenido de los términos y condiciones de los bonos de compra o tarjetas de regalo. Esta información debe estar actualizada y disponible para su consulta. <p>Artículo 12°. Claridad en la información. Al momento en el que el comprador adquiere un bono de compra o tarjeta de regalo, el proveedor deberá informar clara y detalladamente los términos y condiciones de uso, el saldo a favor y la vigencia</p>
<p>del mismo. A su vez deberá soportar esta información mediante SMS o correo electrónico de acuerdo con la información suministrada por el comprador.</p> <p>Previo al vencimiento del respectivo bono de compra o tarjeta de regalo, el proveedor deberá informar al comprador, con no menos treinta (30) días de anticipación, el vencimiento de la recarga a través de los medios descritos en el inciso anterior.</p> <p>Artículo 13°. Redención de los bonos de compra o tarjetas de regalo. Cuando los bonos de compra o tarjetas de regalo sean por un monto determinado equiparable a una suma de dinero, podrán ser redimidos de forma parcial por el monto que se escoja hasta agotar el total de la suma de dinero que representan o hasta que se cumpla el plazo para su redención o vigencia.</p> <p>En caso de que el valor del bien o servicio que se desee comprar sea superior al monto representado en el bono de compra o tarjeta de regalo, podrá abonarse la diferencia por cualquier medio de pago que el emisor tenga autorizado.</p> <p>Dado el caso en que el usuario desee adquirir un bien o servicio de valor inferior al monto representado en el bono de compra, no dará lugar a la entrega de dinero en efectivo. El restante del bono de compra o tarjeta de regalo seguirá disponible para el usuario hasta la finalización de la vigencia inicial del mismo.</p> <p>Parágrafo 1°. La redención parcial de los bonos de compra o tarjetas de regalo no prorrogará el plazo o vigencia previamente acordada entre el emisor y el estipulante.</p> <p>Parágrafo 2°. Lo establecido en el presente artículo aplicará de igual forma con los servicios que no requieran para su prestación de una redención total inmediata.</p> <p>Artículo 14°. Vigencia de los bonos de compra o tarjetas de regalo. En ningún caso la fecha de expiración de los bonos de compra o tarjetas de regalo podrá ser inferior a doce (12) meses, contados a partir de su fecha de expedición.</p> <p>Parágrafo. En los casos en que haya transcurrido el periodo de vigencia de los bonos de compra o tarjetas de regalo, y el usuario no haya hecho efectiva la adquisición de bienes y servicios ante el emisor; el valor de los bonos de compra o tarjetas de regalo vencidos o de los restantes de acuerdo al inciso tercero del artículo</p>	<p>inmediatamente anterior, deberán ser destinados al Ministerio del Deporte, quien a su vez deberá destinar estos recursos para la implementación de escuelas de formación deportiva para niños, niñas y adolescentes en condición de discapacidad.</p> <p style="text-align: center;">Título III Fondo para el Deporte Inclusivo</p> <p>Artículo 15°. El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio del Deporte deberá dentro de los seis (6) meses posteriores a la entrada en vigencia de la presente Ley crear el Fondo para el Deporte Inclusivo, al cual se dirigirán los recursos de los que tratan los parágrafos de los artículos 7° y 14° anteriores.</p> <p>Dentro de este mismo término, El Gobierno Nacional a su vez, deberá reglamentar todo lo concerniente al recaudo, distribución y demás procedimientos necesarios para la administración de los recursos del Fondo para el Deporte Inclusivo.</p> <p>Artículo 16°. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su sanción, promulgación y publicación en el Diario Oficial.</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: flex-end;"> <div style="text-align: center;">  JOSE GABRIEL AMAR SEPULVEDA Representante a la Cámara Departamento del Atlántico </div> <div style="text-align: center;">  CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE Representante a la Cámara Valle del Cauca </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: flex-end; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  NUBIA LÓPEZ MORALES Representante a la Cámara por Santander </div> </div>

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 371 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la Nación el Festival Nacional Autóctono de Gaitas de San Jacinto "Toño Fernández, Nolasco Mejía y Mañe Mendoza" y todas sus manifestaciones culturales y artesanales.

<p>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA AL PROYECTO DE LEY 371 DE 2020 CÁMARA "Por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la nación el Festival Nacional Autóctono de Gaitas de San Jacinto "Toño Fernández, Nolasco Mejía y Mañe Mendoza" y todas sus manifestaciones culturales y artesanales."</p> <p>La presente ponencia consta de las siguientes partes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ANTECEDENTES 2. CONTEXTO HISTÓRICO Y OBJETO DEL PROYECTO 3. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIA 4. PLIEGO DE MODIFICACIONES 5. PROPOSICIÓN <p>1. ANTECEDENTES</p> <p>El día 19 de agosto de 2020, el Honorable Representante Silvio Carrasquilla Torres radicó ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el proyecto de ley No. 371 Cámara, "Por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la nación el Festival Nacional Autóctono de Gaitas de San Jacinto "Toño Fernández, Nolasco Mejía y Mañe Mendoza" y todas sus manifestaciones culturales y artesanales". El cual consta de 5 artículos incluyendo la vigencia.</p> <p>Para el trámite en la Cámara de Representantes, el día 16 de septiembre de 2020 fuimos designados como ponentes los H. Representantes Carlos Ardila Espinosa, Alejandro Carlos Chacón y Nevarado Eneiro Rincón.</p> <p>2. CONTEXTO HISTÓRICO Y OBJETO DEL PROYECTO</p> <p>Municipio de San Jacinto, Bolívar:</p> <p>San Jacinto, municipio encallado en el corazón de los Montes de María la Alta ha concebido eximios exponentes de la música folclórica nacional, como Andrés Landero el rey de la cumbia en acordeón, Adolfo Pacheco Anillo uno de los</p>	<p>mejores compositores de versos vallenatos cargados de poesía de las sabanas de la región Caribe, considerado "EL ÚLTIMO JUGLAR VIVO" y los afamados y reconocidos mundialmente gaiteros de San Jacinto. Los cuales cuentan entre otros tantos reconocimientos y premios, con un Grammy Latinos a mejor álbum folclórico. El municipio de San Jacinto, ubicado al norte de Colombia, en el departamento de Bolívar y a 120 km al sudeste de Cartagena de Indias, se encuentra en el sistema orográfico de los Montes de María, muy cerca del litoral Caribe colombiano. Es pionero a nivel nacional en exportaciones de artesanías y productos agrícolas. San Jacinto es considerado como el primer centro artesanal de la costa Atlántica, y además el primer comercializador de productos elaborados en telar vertical como hamacas y mochilas, también produce productos elaborados en croché y macramé, productos de madera, la talabartería y los instrumentos de gaita, entre otros.</p> <p>Festival Autóctono de Gaitas de San Jacinto:</p> <p>El Festival Nacional Autóctono de Gaitas de San Jacinto, Bolívar, "Toño Fernández, Nolasco Mejía y Mañe Mendoza", es la expresión más viva y auténtica del Caribe colombiano, el festival es el encuentro anual que se realiza en conmemoración de los ancestros gaiteros a mediados del mes de agosto en el marco de las fiestas patronales de San Jacinto y Santa Ana. El Festival Nacional Autóctono de Gaitas de San Jacinto se viene realizando desde 1988, como una muestra de riquezas que involucran la diversidad triétnica de nuestro país.</p> <p>El Primer Festival Autóctono de Gaitas de San Jacinto se realizó en homenaje a los tres grandes juglares de nuestra música: "Toño Fernández, Juan y José Lara". El Festival ha sido organizado ininterrumpidamente por la Corporación Folclórica y Artesanal de San Jacinto, organización de la sociedad civil compuesta por 25 gestores culturales que se han dedicado desde el año 1995, a la promoción, divulgación y ejecución del festival por toda Colombia. Este Festival es el encuentro de escuelas, de aficionados y profesionales que cada año muestran sus destrezas y comparten sus creaciones, pero también hacen remembranzas de sus maestros gaiteros como un homenaje a los juglares de la gaita. Este Festival ya es reconocido localmente, a través del Concejo Municipal de San Jacinto, como Patrimonio Inmaterial y Cultural de los sanjacinteros, por medio del Acuerdo 015 del 5 de julio de 2016, el cual declara la gaita y sus manifestaciones, como la riqueza cultural más grande que tiene el municipio y el legado más precioso que recibimos de nuestros ancestros que habitaron nuestras tierras antes de la llegada de los españoles.</p>
<p>Acá es importante mencionar que, el Festival de Gaitas "Toño Fernández" es una consecuencia del esfuerzo de familias y personajes que poco han sido reconocidos. Es el caso de Pascual Castro, la familia García, entre otras familias destacadas, a los cuales les extendemos un merecido reconocimiento. Así mismo, este reconocimiento se extiende no solamente al municipio de San Jacinto, en el departamento de Bolívar, sino también a los demás municipios de la región de los Montes de María donde estas expresiones nativas desde la época precolombina imperan en el territorio.</p> <p>La historia de la Gaita:</p> <p>Las Gaitas de los Montes de María la Alta, costa Norte de Colombia, son una expresión de la música popular autóctona, ancestral y raizal originaria de América Latina. Recientes investigaciones evidencian que estas gaitas, oriundas de las comunidades indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta, en particular de los Kogi, llegaron a los Montes de María entre las primeras décadas de los siglos XIX e inicios del siglo XX, bien por las luchas de independencia o por las posteriores olas de migraciones internas impulsadas por los procesos de la agricultura expansiva de la caña en el palenque de Cinserín o el cultivo de tabaco en la zona de San Jacinto, El Carmen, San Juan y Ovejas. En la Sierra Nevada, la interpretación de la música de gaitas por los Kogi poseía un carácter estrictamente ceremonial.</p> <p>Entre estas regiones estaban las partes bajas de los Montes de María como San Onofre, San Basilio, Malagana y Gamero, además de los palenques construidos entre los siglos XVII y XVIII y las zonas ribereñas del Magdalena, como Barrancanueva, Santa Lucía, Arenal o Soplaviento, todos con una gran presencia de comunidades negras que vincularon el tambor a la música de gaita. Desde el punto de vista ceremonial, en la actualidad, la música de gaita solo acompaña en su despedida mortuoria a los gaiteros, que ejecutan una pieza musical conocida como el Son de la Maya. Mientras, en las celebraciones patronales y navideñas, se realizan ruedas de gaitas, donde el centro es ocupado por los gaiteros que ejecutan sus instrumentos.</p> <p>De tal suerte y con base en las expresiones culturales que se reconocen como propias en el territorio, resulta de gran importancia el conmemorar los hitos históricos y culturales en Colombia para la promoción de la identidad nacional. En el presente proyecto se busca resaltar el aporte cultural y la labor del Festival Nacional Autóctono de Gaitas de San Jacinto "Toño Fernández, Nolasco Mejía y Mañe Mendoza" y el municipio de San Jacinto en la creación del mismo.</p> <p>Colombia adolece de reconocimiento de su identidad cultural, y existe una tendencia nacional a olvidar los actores, eventos y lugares que fueron relevantes</p>	<p>en la creación y formación de esta nación, es por esto que buscamos seguir construyendo el patrimonio cultural de la nación y rescatar la memoria cultural nacional. Entender y profundizar nuestro conocimiento cultural sobre los episodios pasados, que han moldeado nuestra identidad nacional, resulta de gran importancia para decidir sobre el futuro del país y no olvidar los principios que forjaron nuestra república.</p> <p>Por otro lado, tristemente, y en comparación con otras naciones, Colombia carece de una fuerte y estructurada identidad nacional. En gran parte por el olvido de las costumbres que forjaron la identidad cultural nacional, reflejado en la falta de reconocimiento de eventos como este -y como otros tantos- en el sistema educativo, y otros escenarios de construcción de dicha identidad que desde la administración pública y sus entidades se podrían adelantar. Es por esto, que con este proyecto de reconocimiento al Festival Nacional Autóctono de Gaitas de San Jacinto "Toño Fernández, Nolasco Mejía y Mañe Mendoza" como patrimonio cultural de la nación se busca resaltar uno de los eventos culturales más relevantes del territorio, entendiéndolo como un mecanismo de compensación de identidad, y enaltecimiento a las prácticas culturales del municipio de San Jacinto, en el departamento de Bolívar.</p> <p>3. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIA</p> <p>Constitución Política de Colombia.</p> <p>Artículo 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional. La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.</p> <p>Artículo 72. El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.</p> <p>Ley 397 de 1997, por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio</p>

cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias.

Ley 1037 de 2006, que aprueba la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, a fin de: i) salvaguardar el Patrimonio Cultural Inmaterial; ii) respetar el patrimonio cultural inmaterial de las comunidades, grupos e individuos de que se trate; iii) sensibilizar en el plano local, nacional e internacional sobre la importancia del patrimonio cultural inmaterial y de su reconocimiento recíproco y; iv) cooperar y prestar asistencia internacional.

Ley 1185 de 2008, que modifica y adiciona la Ley General de Cultura (Ley 397 de 1997).

Artículo 1º. El patrimonio cultural de la Nación está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico(...).

Decreto 2941 de 2009, que reglamenta lo correspondiente al Patrimonio Cultural de la Nación de Naturaleza Inmaterial y donde se establecen las artes populares, como la recreación de tradiciones musicales que han sido perpetradas por la misma comunidad.

JURISPRUDENCIA:

En atención al desarrollo jurisprudencial de la Corte Constitucional¹, existen un conjunto de criterios claros con relación a la protección del patrimonio cultural, que deben ser tenidos en cuenta por el legislador, en este sentido existe un deber constitucional y moral de fomentar y proteger todos aquellos actos que constituyan un valor cultural y artístico que abran la posibilidad de un

¹Sentencia C-671 de 1999, Sentencia C- 742 de 2006, Sentencia C-120 de 2008, Sentencia C-434 de 2010, Sentencia C-111 de 2017

conocimiento más amplio y profundo sobre las tradiciones que nos construyen como Nación.

Es por esta razón que le corresponde al legislador reglamentar los mecanismos para la promoción de manifestaciones culturales alineadas con los principios del estado.

Sentencia C-671 de 1999. Corte Constitucional. Acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 63 de la Ley 397 de 1997. "la cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad" y la importancia del derecho fundamental "al acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades", esto es que "a partir de la Constitución de 1991, la cultura no es asunto secundario, ni puede constituir un privilegio del que disfruten solamente algunos colombianos, sino que ella ha de extenderse a todos, bajo el entendido de que por constituir uno de los fundamentos de la nacionalidad su promoción, desarrollo y difusión es asunto que ha de gozar de la especial atención del Estado.

Sentencia C-742 de 2006. Corte Constitucional. Acción pública de inconstitucionalidad contra algunos apartes del artículo 4º de la Ley 397 de 1997, en la cual se concluye que, haciendo uso de la libertad de configuración política, al legislador le corresponde reglamentar los mecanismos para la protección del patrimonio cultural de la Nación.

Sentencia C-120 de 2008. Corte Constitucional. Control de constitucionalidad de la Ley 1037 de 2006, aprobatoria de la Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial, con la cual se establece que los fines perseguidos por este tratado internacional son afines con los mandatos constitucionales toda vez que contribuyen activamente al reconocimiento de la diversidad, apoyo a la investigación y educación, integración, equidad y cooperación internacional, y se aclara el ámbito de protección de este patrimonio al decir que comprende "los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas -junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes- que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural".

Sentencia C-434 de 2010. Corte Constitucional. Acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos 1º (parcial) y 3º (parcial) de la Ley 706 de 2001. Señala el mandato que tiene el Estado de fomentar la no discriminación en el acceso de la ciudadanía al derecho a la cultura según la normativa internacional y los principios constitucionales. Esto implica un deber en dos sentidos: admitir las diferentes expresiones culturales de una comunidad y no

rechazar su reconocimiento o protección debido al grupo o las actividades que sus miembros realicen. Asimismo, esta sentencia explica el entendimiento que debe darse a una discriminación injustificada de conformidad con un juicio de igualdad. Según esto, una iniciativa legislativa que busque incluir una práctica social específica como parte del patrimonio cultural inmaterial de la nación debe ser sometida a un juicio de aceptabilidad de carácter leve cuando no busca restringir un derecho constitucional o afectar a poblaciones vulnerables. Por lo tanto, en respeto de la amplia capacidad regulatoria del Congreso, lo único que se debe tener en cuenta es que se tenga una finalidad y un medio no prohibidos por la Constitución, así como idóneos para asegurar el goce de los derechos.

Sentencia C-111 de 2017. Corte Constitucional. Acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 2 de la Ley 993 de 2015, en la que se reconocen algunas de las manifestaciones acogidas en los criterios de aceptación de una práctica como parte del patrimonio cultural inmaterial de la nación, entre las cuales se encuentran las artes populares, entendidas como las "tradiciones musicales, dancísticas, literarias, audiovisuales y plásticas que son perpetuadas por las mismas comunidades", así como los actos festivos y lúdicos que comprenden "los acontecimientos sociales y culturales periódicos, con fines de esparcimiento o que se realizan en un tiempo y un espacio con reglas definidas y excepcionales, generadoras de identidad, pertenencia y cohesión social". De igual manera, en esta sentencia se retoman los criterios observados para dotar a una práctica cultural de este estatus, tales como su: i) pertinencia; ii) representatividad; iii) relevancia; iv) naturaleza e identidad colectiva; v) vigencia; (vi) equidad; y (vii) responsabilidad.

A NIVEL INTERNACIONAL

Artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales -incorporado al ordenamiento colombiano por medio de la Ley 75 de 1968- reconoce el derecho de todas las personas a participar en la vida cultural y dispone la obligación del Estado de adoptar medidas para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, entre ellas, medidas dirigidas a la conservación, desarrollo y difusión de la cultura.

Artículo 14 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador" -incorporado al ordenamiento mediante la Ley 319 de 1996- integra al sistema regional de protección de derechos humanos el derecho a participar en la vida cultural y artística de la comunidad, y reitera la obligación del Estado de adoptar medidas para el desarrollo y difusión de la cultura.

Artículo 5-e-vi de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial -incorporada en nuestro ordenamiento mediante la Ley 22 de 1981- establece el derecho de todos a participar, en condiciones de igualdad, en las actividades culturales.

Artículo 31 de la Convención sobre los Derechos del Niño -incorporada al ordenamiento normativo nacional mediante la Ley 12 de 1991- establece la obligación del Estado de respetar y promover el derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística, y de propiciar oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento. Convenciones internacionales incorporadas al ordenamiento nacional y que hacen parte del bloque de constitucionalidad.

4. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Se propone el siguiente pliego de modificaciones:

TEXTO PRESETADO POR EL AUTOR	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
Artículo 1º. Declaración Patrimonio Cultural. Declárese Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el Festival Nacional Autóctono de Gaitas de San Jacinto "Toño Fernández, Nolasco Mejía y Mahe Mendoza" y todas sus manifestaciones culturales y artesanales, cuyo festival se lleva a cabo en el municipio de San Jacinto, Bolívar, durante el mes de agosto.	Sin Modificaciones	
Artículo 2º. Promoción y difusión. La Nación, a través del Ministerio de Cultura y de las	Artículo 2º. Promoción y difusión. La Nación, a través del Ministerio de Cultura y de las	Se deja de manera facultativa la posibilidad de realizar las apropiaciones

<p>instituciones responsables, promoverá la difusión, promoción, sostenimiento, conservación, divulgación y desarrollo del festival, a la vez que contribuirá a la producción y distribución de material impreso y fonográfico, filmico y documental.</p>	<p>instituciones responsables, podrán promoverá la difusión, promoción, sostenimiento, conservación, divulgación y desarrollo del festival, a la vez que podrán contribuirá a la producción y distribución de material impreso y fonográfico, filmico y documental.</p>	<p>presupuestales necesarias para la promoción, sostenimiento y conservación y demás actividades.</p>	<p>Inmaterial (LRPCI) en el Banco de proyectos al Festival Nacional Autóctono de Gaitas de San Jacinto "Toño Fernández", Nolasco Mejía y Mañe Mendoza todas sus Manifestaciones Culturales y Artesanales.</p>		
<p>Artículo 3°. Exaltación. La República de Colombia honra y exalta la importancia cultural de los Gaiteros de San Jacinto y a su fundador, el maestro Miguel Antonio Fernández Vásquez "Toño Fernández" y a su vez reconocese la Gaita Sanjacintera Montemariana las Ruedas de Gaitas y demás manifestaciones Culturales y Artesanales como patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación.</p>	<p>Sin Modificaciones</p>		<p>Artículo 5°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.</p>	<p>Sin Modificaciones</p>	
<p>Artículo 4°. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura deberá incluir en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural</p>	<p>Sin Modificaciones</p>		<p>5. PROPOSICIÓN</p> <p>Con base en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicito a la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, dar primer debate con la finalidad de aprobar el Proyecto de Ley 371 de 2020 CÁMARA "Por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la nación el Festival Nacional Autóctono de Gaitas de San Jacinto "Toño Fernández, Nolasco Mejía y Mañe Mendoza" y todas sus manifestaciones culturales y artesanales."</p> <p>De los Honorables Representantes,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  CARLOS ARDILA ESPINOSA Representante a la Cámara Departamento de Boyacá </div> <div style="text-align: center;">  ALEJANDRO CARLOS CHACON CAMARGO Representante a la Cámara Departamento de Norte de Santander </div> </div> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;">  </div>		
<p>NEVARDO ENEIRO RINCÓN VERGARA Representante a la Cámara Departamento de Arauca</p> <p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA AL Proyecto de Ley 371 de 2020 CÁMARA "Por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la nación el Festival Nacional Autóctono de Gaitas de San Jacinto "Toño Fernández, Nolasco Mejía y Mañe Mendoza" y todas sus manifestaciones culturales y artesanales."</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1°. Declaración Patrimonio Cultural. Declárese Patrimonio Cultural inmaterial de la Nación el Festival Nacional Autóctono de Gaitas de San Jacinto "Toño Fernández, Nolasco Mejía y Mañe Mendoza" y todas sus manifestaciones culturales y artesanales, cuyo festival se lleva a cabo en el municipio de San Jacinto, Bolívar, durante el mes de agosto.</p> <p>Artículo 2°. Promoción y difusión. La Nación, a través del Ministerio de Cultura y de las instituciones responsables, podrán promover la difusión, promoción, sostenimiento, conservación, divulgación y desarrollo del festival, a la vez que podrán contribuir a la producción y distribución de material impreso y fonográfico, filmico y documental.</p> <p>Artículo 3°. Exaltación. La República de Colombia honra y exalta la importancia cultural de los Gaiteros de San Jacinto y a su fundador, el maestro Miguel Antonio Fernández Vásquez "Toño Fernández" y a su vez reconocese la Gaita Sanjacintera Montemariana las Ruedas de Gaitas y demás manifestaciones Culturales y Artesanales como patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación.</p> <p>Artículo 4°. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura deberá incluir en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) en el Banco de proyectos al Festival Nacional Autóctono de Gaitas de San Jacinto "Toño Fernández", Nolasco Mejía y Mañe Mendoza todas sus Manifestaciones Culturales y Artesanales.</p> <p>Artículo 5°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.</p>	<p>De los Honorables Representantes,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  CARLOS ARDILA ESPINOSA Representante a la Cámara Departamento de Boyacá </div> <div style="text-align: center;">  ALEJANDRO CARLOS CHACON CAMARGO Representante a la Cámara Departamento de Norte de Santander </div> </div> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;">  NEVARDO ENEIRO RINCÓN VERGARA Representante a la Cámara Departamento de Arauca </div>				

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 099 DE 2020 CÁMARA

por medio del cual se fomenta la creación de empresas verdes y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá, 24 septiembre de 2020</p> <p>Doctor Néstor Leonardo Rico Rico Presidente Comisión Tercera Constitucional Cámara de Representantes Bogotá</p> <p>Referencia: Informe de Ponencia positiva para primer debate en Cámara del Proyecto de Ley 099 de 2020 Cámara "Por medio del cual se fomenta la creación de empresas verdes y se dictan otras disposiciones."</p> <p>Honorable presidente: En cumplimiento del honroso encargo impartido, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5 de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, me permito rendir informe de ponencia para primer debate la Comisión III de la Honorable Cámara de Representantes al proyecto de Ley 099 de 2020 Cámara "Por medio del cual se fomenta la creación de empresas verdes y se dictan otras disposiciones"</p> <p>1. TRAMITE DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El Proyecto de ley número 099 de 2020 de Cámara titulado "Por medio del cual se fomenta la creación de empresas verdes y se dictan otras disposiciones", fue radicado el día 20 de julio del año 2020 por el honorable representante Fabián Díaz Plata, ante la secretaria general de la corporación.</p> <p>Fui notificada de la designación como ponentes para primer debate el día 19 de agosto de 2020 a través del correo electrónico institucional. Posteriormente se nos concede una prórroga, la cual fue recibida el 9 de septiembre de 2020, por lo que el actual informe de ponencia se presenta en el plazo estipulado cumpliendo con los términos establecidos. Se solicitó concepto al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p>2. OBJETO</p> <p>El presente proyecto de ley busca promover la generación, construcción y el desarrollo integral de micro, pequeñas y medianas empresas verdes para el fortalecimiento de una producción limpia y sostenible, la generación del empleo, el desarrollo económico local y el emprendimiento alrededor de nuevos paradigmas de la economía circular y la producción verde.</p> <p>3. CONTENIDO DEL PROYECTO</p> <p>La iniciativa en mención se compone de 14 artículos, que buscan dar línea a una política pública para la creación de empresas verdes. También propone la creación de un Consejo Nacional de Empresas Verdes</p>	<p>para el fomento, transformación y formalización de empresas verdes en el territorio nacional, estableciendo las funciones para dicho Consejo; atribuye responsabilidades al Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES, al Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, para que recomienden con acciones todo el proceso de consolidación, generación, transformación y formalización de empresas verdes.</p> <p>Asimismo, otorga estímulos para que este tipo de empresas puedan crearse, mediante el establecimiento de reducciones a los aportes parafiscales del Sena, el ICBF y las Cajas de Compensación Familiar, de iniciativas empresariales que quieran constituirse bajo los principios de empresas verdes. Estos beneficios de creación se estipulan en el artículo 9, de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Setenta y cinco por ciento (75%) para el primer año de operación. • Cincuenta por ciento (50%) para el segundo año de operación; y • Veinticinco por ciento (25%) para el tercer año de operación. <p>Por otro lado, se busca que la promoción de estas empresas esté coordinada por las entidades públicas del orden nacional y regional competentes, con los departamentos, municipios y distritos, en la búsqueda de la organización de ferias locales y nacionales, la conformación de centros de exhibición e información permanentes, y otras actividades similares para dinamizar mercados en beneficio de las MiPymes.</p> <p>También se propone avanzar en un régimen tributario especial, a través de los mandatos territoriales, que puedan entregar diferentes estímulos y tratamientos tributarios para motivar su creación y consolidación. Finalmente, propone como condición especial de crédito para las empresas verdes que generen empleo, mediante la acción del Fondo Nacional de Garantías, y se les entregue un setenta por ciento (70%) del valor del crédito requerido para el emprendimiento.</p> <p>4. EXPOSICIÓN DE LA CONVENIENCIA DEL PROYECTO</p> <p>Siguiendo los lineamientos del Ministerio de Ciencia y Tecnología, las empresas verdes en Colombia son un sector con gran potencial de crecimiento, cuya actividad es de vital importancia para el ecosistema económico y empresarial del país. Cada vez, los negocios verdes están ganando terreno y espacio en las economías locales de los territorios y se están configurando como una alternativa valiosa para impulsar el crecimiento del mercado nacional.</p> <p>La contribución más valiosa de estas formas de negocio se sustenta en el uso sostenible de la biodiversidad nacional, bajo "procesos productivos competitivos y sostenibles vinculados a las categorías de producto de los negocios verdes", cuya actividad redunda al mismo tiempo en "competir en un mercado nacional e internacional que demanda productos sostenibles", según declaraciones hechas por el MinCiencias.</p> <p>Es momento de elevar de categoría a la política pública actual sobre empresas y negocios verdes, y darle un carácter de ley, tal como busca esta iniciativa legislativa. Es momento de que se preste mayor atención al uso de los recursos naturales y al aprovechamiento que hacemos de los servicios ecosistémicos que</p>
<p>hacemos de nuestra biodiversidad, pues es este capital natural que sirve de base para impulsar el crecimiento y desarrollo económico logrado en el país.</p> <p>En este escenario de emergencia sanitaria, producto del COVID – 19, nos enfrentamos a la necesidad de replantear las formas de producción empresarial que adelantamos actualmente. Es el momento de que nuestra economía transite hacia una senda de consumo y producción sostenible, en la que se profundicen los negocios verdes, en conjunción con la política ambiental nacional.</p> <p>La importancia de los Negocios verdes en Colombia</p> <p>Recordemos también que los negocios verdes, según el Ministerio de Ciencia y Tecnología, se clasifican en 3 categorías importantes, y están en la capacidad de generar ventajas representativas dentro del mercado; las empresas verdes mejoran la competitividad de las actividades al ofrecer procesos más eficientes, con menor uso de materiales y energías y producción de residuos. Estas categorías son las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bienes y servicios sostenibles provenientes de los recursos naturales como el biocomercio, agro sistemas sostenibles y negocios para la restauración. • Ecoproductos industriales, como el aprovechamiento y valorización de residuos, fuentes no convencionales de energías renovables, construcción sostenible y otros bienes y servicios sostenibles. • Mercado de carbono, el mercado regulado o voluntario. <p>Los negocios verdes en Colombia buscan realizar actividades económicas en la que la producción de bienes y servicios generen impactos ambientales positivos, mediante la incorporación de prácticas ambientales, sociales y económicas, trayendo beneficios para consumidores y para el uso sostenible y responsables de recursos naturales. Un ejemplo de esto, motivar la producción de bienes que tienen un ciclo de vida más largo que un producto tradicional o producido por procesos industriales convencionales.</p> <p>Seguendo los reportes del Ministerio de Ambiente, en Colombia se han verificado más de 1.400 negocios verdes, mostrando que este tipo de modelos de negocios, basado en el cuidado de los recursos naturales, la sostenibilidad y el impacto positivo en las comunidades, se volvieron una necesidad. Su importancia en empleos se ve reflejada en los más de 21 mil empleos que actualmente genera, la mayoría de las asociaciones familiares, campesinas y de grupos étnicos, motivando el crecimiento económico local y regional.</p> <p>Estas practicas empresariales tienen mucho que aportar a la situación actual de pandemia y crisis económica que vivimos. Se necesita dar claridad y categoría de ley, a un conjunto de incentivos que permitan la promoción de nuevas empresas verdes, que sigan estos lineamientos; esto tiene su fundamento en la idea de que se va a necesitar un proceso sostenible de recuperación, respetuosa con el medio ambiente. Las empresas que ya han recorrido este camino podrán entregar enseñanzas valiosas a los demás procesos productivos del país, para avanzar con decisión a unas formas de producción más eficientes y con mayor potencial de crecimiento. Para este propósito, tenemos que fortalecer su creación y su consolidación como modelo de negocio líder en Colombia, mediante la acciones que propone este proyecto de ley.</p>	<p>Según cifras del Ministerio de Ambiente, los 10 departamentos que conforman la región Central agrupan el 34,23% del total de negocios verdes que existen en Colombia, es decir unos 484 negocios, entre los que se encuentran, en su mayoría, emprendimientos relacionados con producción orgánica y ecológica como cafés especiales, cacao, panela, frutales, hortalizas, miel de abejas, elaboración de artesanías y turismo de naturaleza. Boyacá, Cundinamarca, Huila, Tolima, Quindío, Risaralda, Caldas, Antioquia, Santander y Norte de Santander concentran el mayor número de negocios verdes.</p> <p>Seguendo a las declaraciones del Ministerio de Ambiente, la segunda región que más agrupa negocios verdes en el país es la Caribe, con 341 negocios (24,12%). En tercer lugar, la región Pacífica, con 286 negocios verdes (20,23%); seguidas en cuarto y quinto lugar por la Amazonia con 227 negocios (16,05%) y la Orinoquía con 76 (5,37%), respectivamente.</p> <p>Colombia busca ser líder en el Sector de Negocios Verdes</p> <p>Otra de los beneficios que plantea esta iniciativa legislativa es que va a afianzar el proceso que adelanta Colombia para convertirse en un líder de inversiones sostenibles, pues nuestro país el tercer receptor de este tipo de inversión en la región, luego de Brasil y México, al registrar un número importante de empresas que se han suscrito a este tipo de operaciones.</p> <p>Reconociendo que el concepto de inversiones sostenibles lleva un poco más de dos años tomando fuerza en América Latina, Colombia tiene numerosas entidades y fondos de inversión que ya han suscrito principios verdes, las cuales han apalancado, según datos obtenidos por el PRI (Principios de Inversión Responsable, 2020), inversiones de más de 2 billones de pesos, desde el inicio de la emisión de bonos verdes en el 2018.</p> <p>Los Negocios verdes serán cruciales en tiempos de pandemia</p> <p>El Centro Regional de Finanzas Sostenibles de la Universidad de los Andes afirma que las finanzas verdes sostenibles son la principal palanca para escalar, a un nivel impacto crítico, la sostenibilidad en las empresas y evolucionar de proyectos piloto a grandes inversiones que permitan cambiar el modelo de desarrollo hacia uno sostenible y circular.</p> <p>La pandemia ha traído una desaceleración importante de nuestra economía, aumentado la tasa de desempleo nacional a 20.2% en Julio y a unas tasas de decrecimiento mayores al 8% al finalizar el 2020. También hemos visto como los mercados internacionales se han visto afectados, perdiendo hasta un 20% de su valor. Según estimaciones de Standard & Poor's se calculó una pérdida del PIB global estimado en -2,4% para 2020.</p> <p>Para este centro de estudios, surge la pregunta con relación a la estabilidad del círculo virtuoso que sectores como las empresas verdes impulsa en las economías locales. En sus conclusiones, aseguran que gracias a estas práctica sostenibles, se impulsa el crecimiento y se mitigan el impacto de riesgos sistémicos. Ayudan</p>

<p>a la economía a ser más resistente y resiliente en medio de emergencias económicas, como la que vivimos actualmente.</p> <p>Según sus cálculos, "si se hicieran inversiones anuales de 6 trillones de dólares se podrían llegar a generar más de 12 trillones en beneficios al año (empleos, mejoras en los sistemas sociales, de salud, ambientales)". Por el contrario, afirman que el riesgo por la falta de inversión en la sostenibilidad podría llevar a reducciones entre el 15% y el 25% del PIB global, lo cual podría oscilar entre los 13 trillones y los 21 trillones al año. Claramente Colombia le falta avanzar en inversiones para mitigar los efectos nocivos de la pandemia ni se ha preparado para enfrentar diferentes choques, como este que nos trae el COVID -19.</p> <p>5. Concepto del Ministerio de Comercio</p> <p>Una vez solicitado el concepto ante el Ministerio de Comercio, esta entidad concluye sobre esta iniciativa, las siguientes consideraciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Observa que el presente proyecto de ley se encuentra alineado con los propósitos de transformación y fomento de un sector productivo que promueva desde su origen la sostenibilidad, orientado al uso eficiente de los recursos y a la innovación para responder a los retos de los problemas ambientales globales y los compromisos del país en materia de ODS 9, 12 y 13, y el Acuerdo de París, entre otros. • Destaca que, desde julio de 2018, se publicó el CONPES de crecimiento verde, el cual generó una política pública enfocada hacia la generación de empresas que tengan como objetivo el impacto positivo ambiental, así como definió una estrategia para facilitar el ritmo de crecimiento económico desde la generación de nuevas empresas, hasta la adopción en empresas ya creadas de mecanismos que reduzcan el impacto de la generación de residuos y desechos. • Considera pertinente revisar la pertinencia de lo propuesto en el presente proyecto de Ley, dado que a la fecha existe un Conpes que aún se encuentra en proceso de implementación y tiene actividades que enmarcan hasta el 2025 la mayoría de sus acciones. • El Proyecto de Ley propone un modelo de gestión empresarial similar al que ya existe a través de las Sociedades de Beneficio e Interés Colectivo (Sociedades BIC), creado mediante la Ley 1901 de 2018. La ley de Sociedades BIC fue reglamentada mediante el Decreto 2046 de 2019. Este decreto ya establece las condiciones, requisitos y compromisos de las empresas que decidan voluntariamente adoptar la condición BIC. De igual manera, así como lo propone el proyecto de empresas verdes, el espíritu de las empresas BIC es promover la generación y desarrollo de un ecosistema empresarial consciente, incluyente y más sostenible. Invitamos a consultar la exposición de motivos de la mencionada Ley BIC. • Afirma que la normativa de Sociedades BIC, ya resuelve algunos asuntos que no se evidencian en el proyecto de empresas verdes, como, por ejemplo, el reconocimiento legal de este tipo de 	<p>empresas y su formalización ante las Cámaras de Comercio para efectos de ser identificadas en el RUE; el papel de supervisión de la SuperSociedades; la generación de reportes de gestión por parte de las empresas con base en estándares ya definidos por las SuperSociedades; entre otros aspectos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Por otro lado, el proyecto de Empresas Verdes contempla algunos aspectos de los que carece la normativa BIC, como la creación de un Consejo Nacional para definir, ejecutar y hacer seguimiento a la política pública de desarrollo en la materia, y estímulos importantes a la creación de empresas verdes. • Recomienda revisar el modelo de Sociedades BIC para establecer similitudes y diferencias, y eventualmente, trabajar en el complemento y la mejora de una política alrededor de una única figura de empresas comprometidas con las sostenibilidad social y ambiental en el país, especialmente para un escenario de reactivación económica sostenible que demanda el país. • En tercer lugar, afirma que la Ley 905 de 2004 estableció la creación del Consejo Superior de la Pequeña y Mediana empresa, así como el Consejo Superior de la Microempresa. Estas instituciones de gobernabilidad siguen vigentes, tienen una inclusión multisectorial y están próximas a vincularse con el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación. • Teniendo en cuenta lo anterior, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo no se considera oportuno establecer un nuevo consejo teniendo en cuenta los tamaños empresariales objetivo de la Ley, así mismo, se sugiere tener en cuenta la articulación con otras políticas como por ejemplo la Política de Formalización Empresarial (CONPES 3956) y el CONPES de emprendimiento que se encuentra en diseño. • Por otra parte, y en lo que respecta al régimen de tributación simple, el mismo está siendo una alternativa para fomentar la formalización y reducir la carga tributaria a cargo de las empresas, integrando 6 impuestos en un sólo pago; cabe resaltar que las líneas de crédito no requieren ser definidas por Ley y dependen exclusivamente de la disponibilidad presupuestal, así mismo, las condiciones de los créditos están relacionadas con los niveles de riesgo y la información financiera disponible, por esta razón es inconveniente que las condiciones de las garantías se asocien a un indicador de generación de empleo y se defina un porcentaje específico, dado que este diseño debe corresponder a las realidades del mercado crediticio y las relaciones con el sector financiero. <p>Comentarios del Ministerio de Comercio al articulado</p> <p>ARTÍCULO 1. OBJETO. Promover la generación, construcción y el desarrollo integral de micro, pequeñas y medianas empresas verdes en consideración a actitudes propias para el fortalecimiento de una producción limpia y sostenible, la generación del empleo, el desarrollo económico local y el emprendimiento alrededor de nuevos paradigmas de la economía circular y la producción verde.</p>
<p>Desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo se recomienda en este punto incluir en los nuevos paradigmas el desarrollo bajo en carbono o la carbono neutralidad.</p> <p>ARTÍCULO 2. PRINCIPIOS DE LAS EMPRESAS VERDES. Los principios que caracterizarán las empresas verdes serán los siguientes. Desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo se recomienda en este punto incluir en particular el aporte de las empresas en cuanto a la mitigación y adaptación al cambio climático, el cierre de ciclos en el marco de la economía circular y la Bioeconomía.</p> <p>ARTÍCULO 3. CONSEJO NACIONAL DE EMPRESAS VERDES. Se creará el Consejo Nacional de Empresas Verdes para el fomento, transformación y formalización de empresas verdes en el territorio nacional.</p> <p>Parágrafo 1: El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de la mano con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, reglamentarán, dentro de los noventa (90) días siguientes a la sanción de la presente ley, la hoja de ruta para el diseño de una política pública efectiva para la generación de empresas verdes en el territorio nacional.</p> <p>Desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo se recomienda ampliar el plazo para la reglamentación y definición de la hoja de ruta, teniendo en cuenta la necesidad de realizar interinstitucionalmente un análisis del estado de avance, necesidades y oportunidades en las diversas categorías que pueden trabajar las empresas verdes, en correspondencia con las dinámicas económicas, empresariales, de emprendimiento y riqueza natural de las regiones del país.</p> <p>ARTÍCULO 4. FUNCIONES DEL CONSEJO NACIONAL DE EMPRESAS VERDES. Las funciones que tendrá el Consejo Nación de Empresas Verdes serán las siguientes. Desde el MinCIT se recomienda en este punto incluir los mecanismos de reporte y seguimiento, así como los indicadores sociales y ambientales que permitan visibilizar el aporte empresarial a la sostenibilidad.</p> <p>ARTÍCULO 11. LINEAS DE CRÉDITO PARA CREADORES DE EMPRESA. El Instituto de Fomento Industrial o quien haga sus veces y el Fondo Nacional de Garantías establecerán, de manera semestral el monto y las condiciones especiales para las líneas de crédito y para las garantías dirigidas a las empresas verdes constituidas en el territorio nacional. Desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo se considera importante destacar que el FNG se encuentra facultado para atender con el servicio de la garantía que ofrece al mercado, entre otros, los sectores de comercio, servicios, industrial, agroindustrial y exportador, o a otros sectores o programas, de conformidad con las prioridades que se identifiquen para el desarrollo de las políticas del Gobierno Nacional o los que señale su Junta Directiva.</p> <p>En este sentido, en consideración a esta amplia facultad, el FNG junto con el Gobierno nacional o su junta directiva puede establecer condiciones favorables para ofrecer garantías a diferentes segmentos empresariales.</p> <p>ARTÍCULO 12. INFORMES SOBRE ACCIONES Y PROGRAMAS. Las entidades integrantes del Consejo Nacional del Empleo Verdes, junto con aliados estratégicos como Finagro, Bancóldex, el Banco Agrario, el</p>	<p>Fondo Nacional de Garantías, el SENA, y demás entidades interesadas en la promoción de empresas verdes, informarán semestralmente los programas que adelantarán, la cuantía de los recursos destinados y la ejecución de proyectos que incentiven la generación de empresas verdes a nivel nacional, regional y local.</p> <p>En relación con esta proposición y atendiendo a los términos esbozados en el numeral anterior, es importante destacar que el FNG cuenta con la capacidad para ofrecer garantías al segmento de empresas verdes, ya sea de manera general a través de sus productos tradicionales o especiales de garantía que hoy ofrece al mercado, así como de manera específica, siempre que a consideración del Gobierno nacional o su junta directiva se determine la creación de una línea especial para empresas verdes.</p> <p>Por lo tanto, en los eventos en que empresas consideradas como verdes accedan a crédito con el respaldo de las garantías del FNG, se estaría en capacidad de informar a los entes públicos competentes, el comportamiento de la movilización de dichas garantías, sin que para ello sea necesario la creación de una disposición que así lo establezca.</p> <p>ARTÍCULO 13. CONDICIONES ESPECIALES DE CRÉDITO A EMPRESAS GENERADORAS DE EMPLEO. El Fondo Nacional de Garantías podrá otorgar condiciones especiales de garantía a empresas con enfoque verde, sostenible y ambientalmente amigable, que se caracterice en la generación de empleos verdes, entregándoles un setenta por ciento (70%) del valor del crédito requerido para el emprendimiento, de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional, el cual se debe llevar a cabo dentro de los seis (6) meses siguientes a la sanción de la presente ley.</p> <p>Sobre este aspecto desde el Ministerio nos permitimos precisar que el enfoque de las garantías del FNG está dirigido a respaldar las operaciones de crédito a las cuales accedan los empresarios del país, ofreciendo cobertura a los intermediarios financieros que otorgan el crédito para que, en caso de incumplimiento del empresario, el FNG responda con su patrimonio por el impago de esta obligación. En este sentido, consideramos oportuno aclarar los términos de redacción de esta proposición normativa, en el entendido que el FNG no otorga ningún porcentaje de crédito sobre una operación de endeudamiento.</p> <p>6. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS</p> <p>En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, se advierte que no existen circunstancias o eventos que puedan generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto según artículo 286 de la misma Ley. Lo anterior, de cualquier forma, no es óbice para que quien así lo tenga a bien lo declare habiéndolo encontrado.</p>

<p style="text-align: center;">PROPOSICIÓN</p> <p>Con fundamento en las anteriores consideraciones, rindo ponencia positiva y de manera respetuosa solicitamos a la honorable Comisión III de la Cámara de Representantes dar primer debate al proyecto de ley No. 099 (Cámara) "Por medio del cual se fomenta la creación de empresas verdes y se dictan otras disposiciones."</p> <p><i>Katherine Miranda P.</i> KATHERINE MIRANDA PEÑA Representante a la Cámara por Bogotá Coordinadora Ponente</p> <p style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY No. 099 de 2020 (Cámara)</p> <p style="text-align: center;">"Por medio del cual se fomenta la creación de empresas verdes y se dictan otras disposiciones."</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:</p> <p style="text-align: center;">CAPITULO I. DISPOSICIONES GENERALES.</p> <p>ARTÍCULO 1. OBJETO. Promover la generación, construcción y el desarrollo integral de micro, pequeñas y medianas empresas verdes en consideración a actitudes propias para el fortalecimiento de una producción limpia y sostenible, la generación del empleo, el desarrollo económico local y el emprendimiento alrededor de nuevos paradigmas de la economía circular y la producción verde.</p> <p>ARTÍCULO 2. PRINCIPIOS DE LAS EMPRESAS VERDES. Los principios que caracterizarán las empresas verdes serán los siguientes.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sostenibilidad social y ambiental: Como el desarrollo económico irá de la mano con el bienestar integral de los habitantes de una región determinada y su coexistencia con la preservación del medio ambiente, forjando un equilibrio con el respeto y protección del medio cultural, social y natural. Es decir, que el desarrollo debe ser solidario y sostenible. 	<ol style="list-style-type: none"> 2. Empleos verdes: Son cada uno de los empleos generados por "empresas verdes" o aquellos que cumplan con los estándares mínimos de sostenibilidad ambiental y desarrollo sostenible. 3. Voluntad de cambio y transformación ambiental: Como acciones concretas por parte de empresas que implementen procesos productivos verdes o implementen metodologías propias de la economía circular. 4. Trabajo en red y colaboración: Como la metodología de enseñanza y de realización de la actividad laboral basada en la creencia que el aprendizaje y la actividad laboral se incrementa cuando se desarrollan destrezas cooperativas para aprender y solucionar los problemas y acciones educativas y laborales en las cuales nos vemos inmersos. 5. Justicia ambiental: Como la construcción de un modelo de desarrollo económico alternativo orientado a la equidad y el ejercicio de actividades que garanticen la preservación y fortalecimiento del cuidado medio ambiental. 6. Dignidad humana: Como el valor básico y fundamental de los derechos humanos, que les confiere el derecho inalienable de vivir en unas condiciones adecuadas para desarrollarse, como individuos y miembros de su comunidad y su interacción con el medio ambiente. 7. Equidad de género: Creemos en la igualdad de derechos entre mujeres y hombres ante la ley y por la justicia (equidad de oportunidades) en el acceso y control de los recursos, así como en la toma de decisiones en el ámbito de lo público y lo privado. <p style="text-align: center;">CAPITULO II. MARCO INSTITUCIONAL</p> <p>ARTÍCULO 3. CONSEJO NACIONAL DE EMPRESAS VERDES. Se creará el Consejo Nacional de Empresas Verdes para el fomento, transformación y formalización de empresas verdes en el territorio nacional. El Consejo Nacional de Empresas Verdes estará adscrito al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, estará integrado por:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo o el viceministro o su delegado, lo presidirá. 2. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o en su defecto el viceministro correspondiente o su delegado. 3. El Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o en su defecto el viceministro correspondiente o su delegado. 4. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o en su defecto el viceministerio correspondiente o su delegado. 5. El director del Departamento Nacional de Planeación o en su defecto el subdirector o su delegado. 6. El Presidente Nacional de la Asociación Colombiana de Medianas y Pequeñas Empresas, ACOPI. 7. El Presidente Nacional de la Federación de Comerciantes, Fenalco. 8. El presidente de la Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio, Confecámaras. 9. Presidente de Bancóldex o su delegado. 10. Presidente del Fondo Nacional de Garantías o su delegado. 11. Un representante de la academia en temas de desarrollo sostenible, innovación y crecimiento verde.
<p>Parágrafo 1: El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de la mano con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, reglamentarán, dentro de los noventa (90) días siguientes a la sanción de la presente ley, la hoja de ruta para el diseño de una política pública efectiva para la generación de empresas verdes en el territorio nacional.</p> <p>Parágrafo 2: Se podrán crear mesas técnicas regionales que contribuyan en la evaluación, focalización, capacitación y demás necesidades técnicas que se observen en la implementación de la nueva política de empresas verdes. El aval para la creación de dichas mesas estará a cargo del Consejo Nacional de Empresas Verdes.</p> <p>ARTÍCULO 4. FUNCIONES DEL CONSEJO NACIONAL DE EMPRESAS VERDES. Las funciones que tendrá el Consejo Nación de Empresas Verdes serán las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Contribuir a la definición, formulación y ejecución de políticas públicas generales, transversales, sectoriales y regionales para la promoción del diseño de empresas verdes. 2. Analizar transversalmente el impacto y alcance en la formalización de empresas verdes a nivel local, regional y nacional. 3. Procurar la activa cooperación entre los sectores público y privado, en la ejecución de los programas de promoción de empresas verdes en las MiPymes. 4. Estimular el desarrollo de las organizaciones empresariales, la asociatividad y las alianzas estratégicas entre las entidades públicas y privadas de apoyo a este sector; 5. Estipular anualmente las metas a alcanzar con la implementación y el fortalecimiento de empresas verdes a nivel local, regional y nacional. 6. Promover la concertación con alcaldes, gobernadores y líderes en temas ambientales, de economía circular y actividades que favorezcan la profundización en la generación de empresas verdes. 7. Establecer y promover estrategias de comercialización con las MiPymes que se articulen para alcanzar los principios establecidos con la generación de empresas verdes. 8. Propender por la evaluación periódica de las políticas y programas públicos de promoción de las empresas verdes, mediante indicadores de impacto y proponer los correctivos necesarios <p style="text-align: center;">CAPITULO III. APOYO INSTITUCIONAL.</p> <p>ARTÍCULO 5. DESARROLLO DE POLÍTICAS PARA EMPRESAS VERDES. El Consejo Nacional de Política Económica y Social - COMPES, el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo recomendarán las acciones a desarrollar para consolidar la generación, transformación y formalización de empresas verdes en el territorio nacional.</p> <p>Parágrafo 1: Las estrategias y políticas generadas por los organismos correspondientes serán de carácter diferencial para cada uno de los sectores económicos que deseen enfocar sus actividades productivas hacia la transformación de paradigmas y la generación de empresas verdes. Serán de especial atención las micro, medianas y pequeñas empresas.</p>	<p>ARTICULO 6. ORIENTACION, SEGUIMIENTO Y EVALUACION. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo con el apoyo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o quienes hagan sus veces, con el apoyo de las redes estratégicas para la evaluación del tema, orientarán, hará seguimiento y evaluarán el cumplimiento de lo previsto en esta ley, formulando recomendaciones sobre la materia y dando traslado a las autoridades competentes cuando se evidencien anomalías en la naturaleza de las empresas verdes.</p> <p>ARTICULO 7. PROMOCIÓN Las entidades públicas del orden nacional y regional competentes, los departamentos, municipios y distritos promoverán coordinadamente, la organización de ferias locales y nacionales, la conformación de centros de exhibición e información permanentes, y otras actividades similares para dinamizar mercados en beneficio de las MiPymes.</p> <p>ARTICULO 8. POLITICAS Y PROGRAMAS DE COMERCIO EXTERIOR. El Consejo Superior de Comercio Exterior estudiará y recomendará al Gobierno Nacional, cuando fuere el caso, la adopción de políticas y programas de comercio exterior y de promoción de exportaciones dirigidos hacia las micro, pequeñas y medianas empresas.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO IV CREACIÓN DE EMPRESAS VERDES</p> <p>ARTÍCULO 9. ESTIMULOS A LA CREACION DE EMPRESAS. Los aportes parafiscales destinados al Sena, el ICBF y las Cajas de Compensación Familiar, a cargo de las micro, pequeñas y medianas empresas bajo los principios de empresas verdes, que se constituyan e instalen a partir de la promulgación de la presente ley, serán objeto de las siguientes reducciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Setenta y cinco por ciento (75%) para el primer año de operación. 2. Cincuenta por ciento (50%) para el segundo año de operación; y 3. Veinticinco por ciento (25%) para el tercer año de operación. <p>Parágrafo 1: La constitución de las nuevas empresas se desarrollará según los lineamientos establecidos por las leyes vigentes en la legislación colombiana y los estándares mínimos requeridos por la ley.</p> <p>Parágrafo 2: Quienes suministren información falsa con el propósito de obtener los beneficios previstos en el presente artículo deberán pagar el valor de las reducciones de las obligaciones parafiscales obtenidas, y además una sanción correspondiente al trescientos por ciento (300%) del valor de tales beneficios, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar.</p> <p>ARTÍCULO 10. RÉGIMENES TRIBUTARIOS ESPECIALES. Los municipios, distritos o departamentos, podrán establecer regímenes de tributación especial en materia de impuestos, tasas y contribuciones para las empresas que cumplan con los principios básicos de las empresas verdes y sus unidades productivas o de comercialización se desarrollen bajo los preceptos de la preservación medioambiental, la producción limpia y la economía circular.</p>

**CAPITULO V
INCENTIVOS**

ARTICULO 11. LINEAS DE CREDITO PARA CREADORES DE EMPRESA. El Instituto de Fomento Industrial o quien haga sus veces y el Fondo Nacional de Garantías establecerán, de manera semestral el monto y las condiciones especiales para las líneas de crédito y para las garantías dirigidas a las empresas verdes constituidas en el territorio nacional.

ARTÍCULO 12. INFORMES SOBRE ACCIONES Y PROGRAMAS. Las entidades integrantes del Consejo Nacional del Empleo Verdes, junto con aliados estratégicos como Finagro, Bancóldex, el Banco Agrario, el Fondo Nacional de Garantías, el SENA, y demás entidades interesadas en la promoción de empresas verdes, informarán semestralmente los programas que adelantarán, la cuantía de los recursos destinados y la ejecución de proyectos que incentiven la generación de empresas verdes a nivel nacional, regional y local.

ARTÍCULO 13. CONDICIONES ESPECIALES DE CRÉDITO A EMPRESAS GENERADORAS DE EMPLEO. El Fondo Nacional de Garantías podrá otorgar condiciones especiales de garantía a empresas con enfoque verde, sostenible y ambientalmente amigable, que se caracterice en la generación de empleos verdes, entregándoles un setenta por ciento (50%) del valor del crédito requerido para el emprendimiento, de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional, el cual se debe llevar a cabo dentro de los seis (6) meses siguientes a la sanción de la presente ley.

Parágrafo: Dichas garantías estarán enfocadas para las micro, medianas y pequeñas empresas que desarrollen métodos de producción verdes y promuevan los principios establecidos para las empresas verdes en el artículo segundo de la presente ley.

ARTÍCULO 14. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su vigencia y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De la honorable Congresista,


KATHERINE MIRANDA PEÑA
Representante a la Cámara por Bogotá
Coordinadora Ponente

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA
PRIMER DEBATE EN CÁMARA DEL PROYECTO
DE LEY NÚMERO 099 DE 2020 CÁMARA**

por medio del cual se fomenta la creación de empresas verdes y se dictan otras disposiciones.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

AL PROYECTO DE LEY No. 099 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE FOMENTA LA CREACIÓN DE EMPRESAS VERDES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Honorables Representantes:

Cumpliendo el honoroso encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la H. Cámara de Representantes, y en atención a lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir ponencia para primer debate al proyecto de ley **No. 099 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE FOMENTA LA CREACIÓN DE EMPRESAS VERDES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**, en los siguientes términos:

1. Trámite legislativo:

Esta iniciativa fue radicada el 20 de julio de 2020 por el Representante Fabián Díaz Plata, ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes.

Fuimos notificados de la designación como ponentes para primer debate el día 19 de agosto de 2020 a través del correo electrónico institucional. Posteriormente nos fue aprobada una prórroga, la cual fue recibida el 9 de septiembre de 2020, por lo que el actual informe de ponencia se presenta en el plazo estipulado cumpliendo con los términos establecidos.

Se solicitó concepto al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

2. Objeto y contenido del Proyecto:

La iniciativa sometida a estudio cuenta con 14 artículos, a través de los cuales busca promover la generación, construcción y el desarrollo integral de micro, pequeñas y medianas empresas verdes en consideración a actitudes propias para el fortalecimiento de una producción limpia y sostenible, la generación del empleo, el desarrollo económico local y el emprendimiento alrededor de nuevos paradigmas de la economía circular y la producción verde, tal como lo establece el artículo 1 de la iniciativa.

Propone la creación de un Consejo Nacional de Empresas Verdes para el fomento, transformación y formalización de empresas verdes en el territorio nacional, establece las funciones para dicho Consejo.

Establece que el Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES, el Ministerio de Medio

Ambiente y Desarrollo Sostenible, y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo recomienden las acciones a desarrollar para consolidar la generación, transformación y formalización de empresas verdes en el territorio nacional.

Para la promoción de las mismas dispone que las entidades públicas del orden nacional y regional competentes, los departamentos, municipios y distritos promoverán coordinadamente, la organización de ferias locales y nacionales, la conformación de centros de exhibición e información permanentes, y otras actividades similares para dinamizar mercados en beneficio de las MIPymes.

Otorga estímulos para la creación de dichas empresas, estableciendo que los aportes parafiscales destinados al Sena, el ICBF y las Cajas de Compensación Familiar, a cargo de las micro, pequeñas y medianas empresas bajo los principios de empresas verdes, que se constituyan e instalen a partir de la promulgación de la presente ley, sean objeto de las siguientes reducciones:

1. Setenta y cinco por ciento (75%) para el primer año de operación.
2. Cincuenta por ciento (50%) para el segundo año de operación; y
3. Veinticinco por ciento (25%) para el tercer año de operación.

Propone un régimen tributario especial en el que los municipios, distritos o departamentos, puedan establecer regímenes de tributación especial en materia de impuestos, tasas y contribuciones para las empresas que cumplan con los principios básicos de las empresas verdes y sus unidades productivas o de comercialización se desarrollen bajo los preceptos de la preservación medioambiental, la producción limpia y la economía circular.

Establece para líneas de crédito para creadores de estas empresas, que el Instituto de Fomento Industrial o quien haga sus veces y el Fondo Nacional de Garantías de manera semestral fijen el monto y las condiciones especiales para las líneas de crédito y para las garantías dirigidas a las empresas verdes constituidas en el territorio nacional.

Finalmente, propone como condición especial de crédito para las empresas verdes que generen empleo que el Fondo Nacional de Garantías les entregue un setenta por ciento (70%) del valor del crédito requerido para el emprendimiento, de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional. (Aunque no es claro a que hace referencia el autor toda vez que el artículo propone en letras un setenta por ciento y el número un cincuenta por ciento).

3.Marco Constitucional y Legal

El tema desarrollado a través del proyecto de ley sometido a estudio, si bien es cierto corresponde a los asuntos de la competencia que por ley corresponden a la Comisión Tercera Constitucional Permanente, en materia tributaria, el Congreso de la República goza de una amplia discrecionalidad

para el desarrollo de la política impositiva, siempre y cuando la misma se ajuste a los principios constitucionales, tanto para crear, aumentar, disminuir, modificar o suprimir los tributos o algunos de los factores que determinan la obligación tributaria sustancial, como para prever las formas de recaudo, los intereses y las sanciones correspondientes, sin desconocer los asuntos que por ley corresponden a las iniciativas del gobierno nacional.

La Constitución Política de Colombia de 1991 elevó a norma constitucional la consideración, manejo y conservación de los recursos naturales y el medio ambiente, a través de los siguientes principios fundamentales:

- **Derecho a un ambiente sano.** en su artículo 79 establece que: *"Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La Ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines"*.
- **El medio ambiente como patrimonio común,** nuestra carta política incorpora este principio al imponer al Estado y a las personas la obligación de proteger las riquezas culturales y naturales (Art. 8), así como el deber de las personas y del ciudadano de proteger los recursos naturales y de velar por la conservación del ambiente (Art. 95). En desarrollo de este principio, en el (Art. 58) consagra que: *"la propiedad es una función social que implica obligaciones y, como tal, le es inherente una función ecológica"*; continúa su desarrollo al determinar en el Art. 63 que: *"Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la Ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables"*.
- **Desarrollo sostenible,** definido como el desarrollo que conduce al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de vida y al bienestar social, sin agotar la base de los recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades, la CN en desarrollo de este principio, consagró en su Art. 80 que: *"El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en zonas fronterizas"*, cuyo compromiso corresponde a asegurar que la satisfacción de las necesidades actuales se realice de manera tal que no comprometa la capacidad y el derecho de las futuras generaciones para satisfacer las propias.

El modelo empresarial que propone esta iniciativa, ya se encuentra en marcha en nuestro país, pues en el gobierno del expresidente Juan Manuel Santos, se implementó el PLAN NACIONAL DE NEGOCIOS VERDES, como resultado del esfuerzo conjunto entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las Corporaciones Autónomas Regionales, Institutos de Investigación, productores y entidades públicas y privadas relacionadas con los Negocios Verdes en el país.

En la concepción estratégica del Plan Nacional de Negocios Verdes se contempló como visión para el año 2025 que los Negocios Verdes estarían posicionados y consolidados como un nuevo renglón

estratégica de impacto en la Economía Nacional.¹

Dando inicio con el grupo de mercados verdes, en el que se desarrollaron cuatro (4) convenios de comercialización con las siguientes cadenas de grandes superficies: Carrefour (actualmente Jumbo), Éxito, Carulla y Cafam (actualmente operadas por el Grupo Casino). Los convenios tenían por objeto promover e impulsar a las empresas verdes que aplicaban los principios y criterios establecidos en el PENMV y aquellas que habían sido acompañadas por las entidades del SINA.

En el marco de esta iniciativa se crearon 10 normas técnicas colombianas (NTC) para 10 productos.

Normas Técnicas Colombianas (NTC)

Fuente: Dirección Asuntos Ambientales, Sectorial y Urbana (MADS 2013)

- 1. NTC 5131 Detergentes de limpieza
- 2. NTC 5133 Establecimientos de alojamiento y hospedaje
- 3. NTC 5517 Embalajes, empaques, cordeles, hilos, sogas y telas de fique.
- 4. NTC 5585 Aceites lubricantes para motores de dos tiempos a gasolina.
- 5. NTC 5637 Artesanías, manualidades, hilos, telas, y otros productos del diseño, elaborados en fibras de fique con tecnología artesanal.
- 6. NTC 5714 Artesanías, sombreros y otros productos del diseño elaborados en fibra de cana flecha con tecnología artesanal
- 7. NTC 5720 Tableros y celdas para alojar equipos eléctricos y electrónicos de baja y media tensión.
- 8. NTC 5757 Aparatos sanitarios de alta eficiencia
- 9. NTC 5871 Accesorios de suministro en fontanería.
- 10. NTC 5911 Artesanías y otros productos del diseño, elaborados en fibras de enea y junco con tecnología artesanal

En su momento como resultado del Sello Ambiental Colombiano (SAC), noventa y tres (93) hoteles se certificaron con la NTC de Establecimientos de alojamiento y hospedaje, y una empresa con la NTC de Tableros y celdas para alojar equipos eléctricos y electrónicos.

También se han implementado otros instrumentos como:

- Participación y premiación de la categoría verde en el Ventures - Concurso de Planes de Negocios del Año 2002, organizado por la revista Dinero, Mckensy & Company y Diario Portafolio, entre otros.
- Creación de cinco (5) Cartillas de Mercados Verdes: 1) Criterios de los sectores de mercados verdes, 2) Pasos para conformar una empresa en Colombia, 3) Cómo hacer un plan de negocios, 4) Cómo exportar en Colombia, y 5) Cómo hacer una oferta comercial para exportar.

¹ <https://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article/1385-plantilla-negocios-verdes-y-sostenibles-40>

- Dos ruedas de negocios para Productos Ecológicos en los años 2004 y 2005, en alianza con la Cámara de Comercio de Bogotá. 250 citas con cadenas, tiendas especializadas y restaurantes con más de 40 pequeños productores en cada evento.

- Se hicieron dos misiones exploratorias. Una a Expoeast 2005, que fue la primera misión al mercado de alimentos orgánicos de USA; la delegación colombiana contó con 30 participantes entre las CAR, Cámara de Comercio de Bogotá, productores, empresarios y comercializadores. Y otra a la Novena Expomundo Rural Chile 2006, a la que fueron invitadas 26 organizaciones.

- Capacitaciones con el SENA, talleres de ecoturismo y programas con la Cámara de Comercio de Bogotá, así como capacitaciones regionales.

Para el año 2013 Colombia identificó sectores para los negocios verdes con potencial exportador a partir de los TLC, según información de PROEXPORT estos sectores corresponden a:

- Servicios 18%
- Turismo 17%
- Agroindustria 17%
- Manufactura 17%
- Prendas de vestir 31%

En el año 2013 Colombia adhirió a la Declaración de Crecimiento Verde de la OCDE, instrumento que busca enfocar los esfuerzos hacia la elaboración de estrategias de crecimiento verde que lleven a un uso más eficiente de los recursos naturales.²

En este orden de ideas, el documento CONPES denominado "Política de Crecimiento Verde", dispuso:

"Esta política se encuentra alineada con los compromisos internacionales relacionados con desarrollo sostenible como la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible, la implementación del Acuerdo de París sobre cambio climático y las recomendaciones e instrumentos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. Igualmente, se articula con políticas y planes nacionales en materia sectorial y ambiental.

La política se implementará durante un horizonte de tiempo de 13 años (2018-2030) y comprende acciones específicas de carácter intersectorial lideradas por el Ministerio de Minas y Energía, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Ministerio de Transporte, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio del Trabajo, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Departamento Nacional de Planeación, entre otras entidades. La implementación de la política requiere inversiones indicativas

² Plan Nacional de Negocios Verdes. Minambiente.

estimadas de 2,3 billones de pesos.

En el punto 4.1.4. Desarrollo incipiente de los negocios verdes y sostenibles (NVS), el Plan Nacional de Negocios Verdes define 3 categorías de este tipo de negocios en el país, las cuales corresponden a:

CATEGORIAS	SECTORES	SUBSECTORES
Bienes y servicios Sostenibles	Maderables	Maderables
		No maderables
	Biocomercio	Productos derivados de la fauna silvestre
		Turismo de Naturaleza
Provenientes de recursos naturales	Agrosistemas Sostenibles	Recursos genéticos y productos derivados
		Sistema de producción ecológico, orgánico y biológico.
	Negocios para la restauración	
Ecoproductos Industriales	Aprovechamiento y valoración de residuos	
	Fuentes no convencionales de energía renovable	Energía: Solar, eólica, geotérmica, biomasa, de los mares, de pequeños aprovechamientos hidroeléctricos.
	Construcción sostenible.	
Mercado de Carbono	Otros bienes/servicios verdes sostenibles	
	Mercado voluntario	Mercado regulado

Fuente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2014.
Nota: (a) Mercado voluntario comprende a todas las transacciones de créditos de carbono que no están regidas por una obligación regulatoria de cumplir con una meta de reducción de emisiones de GEL.

Por su alta biodiversidad, Colombia tiene el potencial para desarrollar y consolidar NVS en todos los sectores, desde aquellos que no requieren de mayores avances tecnológicos, hasta aquellos en donde la transferencia de conocimiento juega un rol central. A través del Plan de Negocios Verdes se ha logrado la implementación de criterios de sostenibilidad ambiental, social y económica en el sector empresarial, donde diferentes entidades se han esforzado en reconocer, validar y certificar el cumplimiento de estos criterios.

Por medio de las denominadas ventanillas de negocios verdes, implementadas a través de los Programas Regionales de Negocios Verdes (PRNV), se han identificado cerca de 800 negocios verdes, entre 2014 y 2016, y se han asesorado técnicamente iniciativas enmarcadas principalmente, en los sectores de biocomercio y agrosistemas sostenibles, representando el

92 % de las asesorías en 2016. No obstante, en 2016 la cantidad de 42 empresas asesoradas en la categoría de ecoproductos sostenibles representó solo el 8 % en 2016, y fue nulo el mercado de carbono (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, et al, 2016).

De acuerdo con el Plan Nacional de Negocios Verdes del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2014), los NVS en el país se han visto limitados, entre otros, por los siguientes factores: (i) mercados locales poco desarrollados para los productos y servicios, tanto por la cultura de consumo enfocada hacia productos tradicionales, como por la falta de sensibilización y educación sobre los beneficios ambientales y sociales de los NVS; (ii) poca transferencia del conocimiento sobre las oportunidades que generan los NVS al sector empresarial; (iii) bajas capacidades para la formulación y gerencia de proyectos, en conjunto con una baja asociatividad de los NVS y escasa financiación; y (iv) baja organización y articulación institucional para el fomento de los NVS desde lo normativo e instrumental.³

En esta misma línea tenemos el documento Conpes 3956 de 2019 "Política de Formalización Empresarial", en el que a través del punto 2.2 Iniciativas de apoyo a empresas para su desarrollo y formalización, se destaca:

"En 2007, el Gobierno nacional aprobó el Documento CONPES 3484 Política nacional para la transformación productiva y la promoción de las micro, pequeñas y medianas empresas: un esfuerzo público-privado²⁸. Uno de sus objetivos fue el de mejorar la productividad y competitividad de las Mipymes, su generación de ingresos y empleo de calidad y su acceso a mercados nacionales e internacionales. Al respecto, estableció que la formalización debe ser el resultado de un proceso de fortalecimiento de su capacidad productiva, complementado por acciones para la reducción y simplificación de trámites y requisitos, y la provisión de información acerca de los procesos, implicaciones y beneficios de operar en el sector formal.


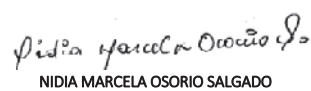

De otro lado, desde el año 2012, se han atendido a 180.000 empresarios en todos los departamentos del país a través de estrategia Colombia se Formaliza²⁹ y de diferentes programas implementados por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. A 31 de julio de 2017, se habían invertido casi 20.000 millones de pesos en los distintos programas.

A través del programa El camino hacia la formalización del microempresario, se capacitaron, entre 2012 y 2013, a más de 11.000 microempresarios de los sectores de comercio, manufactura y servicios. Este programa logró que 1.900 unidades productivas se registraran a través de un acompañamiento continuo y especializado. Bajo esta línea se desarrollaron también los programas Territorios Formales y Territorios de Excelencia, con los que se brindó asesoría y acompañamiento a 220 empresarios del sector comercio (p.ej. tiendas, bares, restaurantes) para avanzar en el proceso de formalización y en el desarrollo de competencias básicas para la administración y gestión de sus negocios. Sin embargo, no se realizó una evaluación del programa para determinar su impacto.

Igualmente, en el año 2017, el SENA implementó la misma metodología y consolidó 117 Centros de Desarrollo Empresarial, a través de los cuales, se han creado, entre enero de 2017

³ Documento CONPES 3934 "Política de crecimiento Verde, pág. 40. Julio 10 de 2018

<p>y mayo de 2018, 4.606 empresas, generando 2.270 empleos. Por su parte, 1.023 empresas han sido beneficiarias de capital semilla del Fondo Emprender32, lo cual generó la formalización de 5.356 empleos directos. Adicionalmente, 3.903 empresas recibieron asistencia técnica, creando 2.477 nuevos empleos en el mismo periodo de tiempo.</p> <p>De otro lado, en 2016 se aprobó el Documento CONPES 3866 Política Nacional de Desarrollo Productivo33 que reconoce, entre otras cosas, que la generación de encadenamientos promueve el mejoramiento de la productividad, en la medida que incentiva a las empresas a modernizarse o mejorar procesos o productos. Esto a su vez permite que las empresas proveedoras tengan mayores grados de formalidad al cumplir los requisitos exigidos por las empresas ancla con el fin de cerrar negocios y, en consecuencia, generar ingresos que le ayuden a su permanencia en el mercado. Teniendo en cuenta lo anterior, el documento contempla dos líneas de acción para promover los encadenamientos productivos: implementar un programa de servicios de emparejamiento para la facilitación de la inserción de proveedores colombianos en cadenas de valor, y generar y divulgar análisis y cadenas de valor.</p> <p>Finalmente, el Congreso de la República y el Gobierno nacional han expedido normas para acercar las pymes a las oportunidades que ofrece la contratación estatal (Colombia Compra Eficiente; DNP, 2014). La Ley 1450 de 2011 posibilita la apertura de convocatorias con trato preferencial a las Mipymes o de convocatorias cerradas a este tipo de empresas. Esto fue reglamentado por los Decretos 734 de 201238 y 1510 de 201339 (compilado por el Decreto 1082 de 201540). Así mismo, la Ley 1150 de 2007 establece un conjunto de casos en los cuales no es necesaria la inscripción de proponentes en el Registro Único de Proponentes (RUP), reduciendo así los costos de participación de Mipymes en procesos de contratación directa y de mínima cuantía.”⁴</p> <p>Adicionalmente, la Ley 1901 de 2018 “Por medio de la cual se crean y desarrollan las sociedades comerciales de Beneficio e Interés Colectivo (BIC)”, adoptó un modelo de empresa equivalente a la propuesta por el autor de la iniciativa, en su artículo 2 establece:</p> <p>ARTÍCULO 2o. NATURALEZA JURÍDICA. Tendrán la denominación de sociedad BIC todas aquellas compañías que sean constituidas de conformidad con la legislación vigente para tales efectos, las cuales, además del beneficio e interés de sus accionistas, actuarán en procura del interés de la colectividad y del medio ambiente. (Negrilla y subraya fuera de texto).</p> <p>Lo que nos permite establecer que estas empresas ya se encuentran creadas por la Ley.</p> <p>En segundo lugar tenemos la Ley 905 de 2004 “Por medio de la cual se modifica la Ley 590 de 2000 sobre promoción del desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa colombiana y se dictan otras disposiciones”, esta ley a través del artículo 3 creó el Sistema Nacional de Mipymes, conformado por los consejos superior de pequeña y mediana empresa, el consejo superior de microempresa y los consejos regionales, y creó el Consejo Regional de Pequeña y Mediana Empresa, por lo que</p> <p>⁴ Documento CONPES 3956 “Política de Formalización Empresarial”. Pág. 14. enero 8 de 2019.</p>	<p>consideramos que de ser aprobado el proyecto de ley, estaríamos incurriendo en una duplicidad normativa, al proponer la creación del Consejo Nacional de Empresas Verdes.</p> <p>Frente a las líneas de crédito para el financiamiento de negocios verdes y proyectos ambientales, las cuales buscan incentivar la creación y desarrollo de proyectos que promuevan la protección y conservación del medio ambiente, además de la adopción de producción sostenible por parte de las empresas que se constituyen bajo esta línea del sector de la economía que buscan generar impactos ambientales positivos y adicionalmente incorporan buenas prácticas ambientales, sociales, debemos resaltar que el pasado 9 de octubre de 2019, Bancóldex, el Banco de desarrollo empresarial de Colombia, ofreció una nueva línea de crédito por \$50.000 millones de pesos para financiar a las micros y pequeñas empresas que deseen invertir en proyectos que ayuden a la mitigación del impacto ambiental de su actividad, la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y la adaptación al cambio climático.</p> <p>Esta línea de crédito dispone de un monto máximo por microempresa de \$50 millones de pesos, con un plazo de hasta tres años. Los préstamos que reciban los empresarios podrán destinarse para financiar distintas inversiones verdes, entre ellas, proyectos de eficiencia energética, incluyendo el reemplazo de equipos antiguos por nuevos más eficientes. De igual manera, también se puede financiar proyectos de desarrollo sostenible como ajustes en procesos y productos, eco-innovación, opciones de manejo y aprovechamiento de residuos y emisiones. Finalmente, se incluyen proyectos de energía renovable como el uso de la biomasa, mejoras de transporte y logística y la adquisición de vehículos híbridos, eléctricos o a gas natural.</p> <p>Estos créditos pueden ser solicitados a través bancos, corporaciones financieras, compañías de financiamiento, cooperativas financieras, ONG financieras, cooperativas con actividad de ahorro y/o crédito, fondos de empleados, cajas de compensación y demás entidades, con cupo disponible en Bancóldex quienes están listos para desembolsar estos recursos para las microempresas.⁵</p> <p>FINAGRO también se adhirió al protocolo que busca incorporar entre el Gobierno Nacional y el Sector Financiero Colombiano, políticas y prácticas orientadas a la responsabilidad ambiental y el Desarrollo Sostenible, las cuales generan, a lo largo del tiempo, un consumo sostenible de los recursos naturales renovables, mayor productividad, facilidad de acceso a mercados, credibilidad y crecimiento económico de las empresas.⁶</p> <p>En la actualidad Colombia ocupa tercer lugar en concurso mundial sobre emprendimientos verdes</p> <p>Colombia ocupa el tercer lugar en uno de los concursos de ideas de emprendimiento verde más grandes del mundo, el Climate Launchpad, un certamen apoyado por la Unión Europea que se extiende en 54 países con el objetivo de impulsar ideas ambientalmente sostenibles y transformarlas en negocios reales. El concurso, que definirá los ganadores en septiembre, implementa una metodología que en Colombia ha sido liderada por dos holandeses, Job Bloom Gideon (Behold), Gideon Blaauw (BC Lab) y por el colombiano Jairo González (Corporación Ventures), lo que ha</p> <p>⁵ https://www.bancoldex.com/noticias/bancoldex-sera-pionero-en-financiar-inversiones-verdes-en-negocios-de-micros-y-pequenos-empresarios-3403</p> <p>⁶ https://www.finagro.com.co/noticias/finagro-se-une-al-protocolo-verde</p>
<p>evidenciado el potencial del país en el sector de tecnologías limpias que reducen el impacto negativo en el medioambiente.⁷</p> <p>4. Conceptos.</p> <p>Como se manifestó anteriormente se solicitaron conceptos y, a la fecha se pronunció el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, mediante comunicación del 11 de septiembre de 2020, resaltando que:</p> <p>“En primer lugar se considera pertinente revisar la pertinencia de lo propuesto en el presente proyecto de ley, dado que a la fecha existe un Conpes que aún se encuentra en proceso de implementación y tiene actividades que enmarcan hasta el 2025 la mayoría de sus acciones.</p> <p>En segundo lugar el proyecto de ley propone un modelo de gestión empresarial similar al que ya existe a través de las Sociedades de Beneficio e Interés Colectivo (Sociedades BIC), creadas a través de la Ley 1901 de 2018, reglamentada mediante el Decreto 2046 de 2019, decreto que establezca las condiciones, requisitos y compromisos de las empresas que decidan voluntariamente adoptar la condición de BIC, cuyo espíritu es el de promover la generación y desarrollo de un ecosistema empresarial consciente, incluyente y más sostenible.</p> <p>La normativa BIC, ya resuelve algunos asuntos que no se evidencian en el proyecto de empresas verdes, como, por ejemplo, el reconocimiento legal de este tipo de empresas y su formalización ante las Cámaras de Comercio para efectos de ser identificadas en el RUES; el papel de la supervisión de la SuperSociedades; la generación de reportes de gestión por parte de las empresas con base en estándares ya definidos por las SuperSociedades; entre otros aspectos.</p> <p>La figura de las Sociedades BIC viene siendo promocionada desde hace un año aproximadamente por el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con el apoyo de otras entidades de Gobierno como el Ministerio de Ambiente y el Ministerio de Trabajo, así como de otras entidades no gubernamentales como Pacto Global, Sistema B, GRI, Fenalco Solidario, ANDI, Confecámaras, entre otros. Estos esfuerzos han permitido que hoy el país cuente con más de 200 empresas BIC (más del 90% son Mipymes), y que cada vez más nuevas empresas reconozcan y adopten la figura como una oportunidad para contribuir a una economía más sostenible e incluyente.</p> <p>Por otro lado, el proyecto de Empresas Verdes contempla algunos aspectos de los que carece la normativa BIC, como la creación de un Consejo Nacional para definir, ejecutar y hacer seguimiento a la política pública de desarrollo en la materia, y estímulos importantes a la creación de empresas verdes. En tal sentido, la invitación desde el Ministerio de Comercio,</p> <p>⁷ https://www.dinero.com/emprendimiento/articulo/cuantos-negocios-verdes-hay-en-bogota-2020/292474 EMPRENDIMIENTOS VERDES 2020/06/17 13:00</p>	<p>Industria y Turismo es a revisar el modelo de Sociedades BIC para establecer similitudes y diferencias, y eventualmente, trabajar en el complemento y la mejora de una política alrededor de una única figura de empresas comprometidas con las sostenibilidad social y ambiental en el país, especialmente para un escenario de reactivación económica sostenible que demanda el país. En tercer lugar, la Ley 905 de 2004 estableció la creación del Consejo Superior de la Pequeña y Mediana empresa, así como el Consejo Superior de la Microempresa. Estas instituciones de gobernabilidad siguen vigentes, tienen una inclusión multisectorial y están próximas a vincularse con el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación. Teniendo en cuenta lo anterior, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo no se considera oportuno establecer un nuevo consejo teniendo en cuenta los tamaños empresariales objetivo de la Ley, así mismo, se sugiere tener en cuenta la articulación con otras políticas como por ejemplo la Política de Formalización Empresarial (CONPES 3956) y el CONPES de emprendimiento que se encuentra en diseño.</p> <p>Por otra parte, y en lo que respecta al régimen de tributación simple, el mismo está siendo una alternativa para fomentar la formalización y reducir la carga tributaria a cargo de las empresas, integrando 6 impuestos en un sólo pago; cabe resaltar que las líneas de crédito no requieren ser definidas por Ley y dependen exclusivamente de la disponibilidad presupuestal, así mismo, las condiciones de los créditos están relacionadas con los niveles de riesgo y la información financiera disponible, por esta razón es inconveniente que las condiciones de las garantías se asocien a un indicador de generación de empleo y se defina un porcentaje específico, dado que este diseño debe corresponder a las realidades del mercado crediticio y las relaciones con el sector financiero.</p> <p>(...)</p> <p>Finalmente, en el marco de lo anteriormente expuesto, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo se invita a evaluar la posibilidad de armonizar este proyecto de Ley y reorientarlo hacia un trabajo integral con la legislación actualmente establecida para las Sociedades BIC.</p> <p>Por otro lado, vale la pena mencionar que algunas de las disposiciones de este Proyecto de Ley –así como los programas específicos que surjan de su implementación– podrían ser consideradas como subvenciones o subsidios. Así las cosas, estas disposiciones deben ser adoptadas de conformidad con las disciplinas sobre el particular en el ámbito de los compromisos multilaterales, regionales y bilaterales de comercio.</p> <p>En el ámbito multilateral, el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (“Acuerdo SMC” o “Acuerdo”) de la Organización Mundial del Comercio (“OMC”), indica que las subvenciones corresponden a toda contribución financiera, que resulte en un beneficio, conferida por un gobierno o autoridad pública a un sector específico (e.g., empresa o sector industrial). (Negrilla fuera de texto).</p> <p>Estos beneficios pueden afectar las relaciones de competencia, distorsionar el comercio, crear ventajas injustas a favor de productos subsidiados y generar perjuicios a las industrias de los Miembros de la OMC.</p>

<p><i>Dada esta situación, el Acuerdo SMC establece que los Miembros afectados por esta práctica pueden imponer un sobre-arancel al producto subvencionado, es decir, una medida compensatoria. La imposición de medidas compensatorias busca equilibrar las ventajas comerciales y, de esta manera, combatir los efectos negativos generados por la comercialización de productos subsidiados.</i></p> <p><i>A la luz del Acuerdo, existen dos tipos de subvenciones, a saber, las prohibidas y las recurribles. Las subvenciones prohibidas consisten en aquellas que están sujetas, de iure o de facto, a los resultados de exportación o a la utilización de productos nacionales con preferencia a los importados. Las demás subvenciones o subsidios no están prohibidos en el marco de la OMC. Sin embargo, si estas subvenciones ocasionan efectos desfavorables o perjuicios graves a las ramas de producción nacional de otros Miembros, podrán ser cuestionadas en el foro multilateral (subvenciones recurribles).</i></p> <p><i>En el ámbito regional, las subvenciones o subsidios están reguladas por la Decisiones 283, "Normas para Prevenir o corregir las Distorsiones en la Competencia generadas por prácticas de Dumping o Subsidios", 330, "Eliminación de Subsidios y Armonización de Incentivos a las Exportaciones Intrasubregionales", y 457, "Normas para prevenir o corregir las distorsiones en la competencia generadas por prácticas de subvenciones en importaciones de productos originarios de Países Miembros" de la Comunidad Andina. Diversos acuerdos bilaterales del país también contienen obligaciones particulares sobre la materia.</i></p> <p><i>Considerando lo mencionado, se entiende que:</i></p> <p>1. Algunas disposiciones del Proyecto de Ley, así como los proyectos que se desarrollen con ocasión de su promulgación, podrían ser consideradas como subvenciones.</p> <p><i>En particular, los artículos 9, 10, 11 y 13 del Proyecto de Ley podrían ser considerados como subsidios o subvenciones al ser contribuciones financieras (en la forma de reducciones en aportes parafiscales, regímenes tributarios especiales, créditos y garantías) que resultan en beneficios conferidos por autoridades públicas a un sector específico, a saber, a las empresas "verdes".</i></p> <p>2. El Proyecto de Ley no contiene subvenciones prohibidas.</p> <p><i>En términos generales, las subvenciones prohibidas son aquellas sujetas a los resultados de exportación o a la utilización de productos nacionales con preferencia a los importados. Si bien el Proyecto de Ley no contiene subvenciones de esta naturaleza, es indispensable que, en la implementación de los programas desarrollados en el marco del mismo, no se creen subsidios prohibidos. Lo anterior, considerando especialmente que el artículo 8 del Proyecto de Ley indica que "El Consejo Superior de Comercio Exterior estudiará y recomendará al Gobierno Nacional, cuando fuere el caso, la adopción de</i></p>	<p><i>políticas y programas de comercio exterior y de promoción de exportaciones dirigidos hacia las micro, pequeñas y medianas empresas".*</i></p> <p>Dadas las anteriores consideraciones y en virtud de la suficiente ilustración no es posible presentar argumentos que permitan la defensa del proyecto de ley bajo análisis, razón por la cual no es posible dar continuidad al trámite de esta iniciativa.</p> <p style="text-align: center;">PROPOSICION</p> <p>De conformidad con las anteriores consideraciones y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presentamos informe de ponencia negativa y en consecuencia solicitamos a los miembros de la Comisión Tercera Constitucional, el archivo del proyecto de ley No. 099 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE FOMENTA LA CREACIÓN DE EMPRESAS VERDES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".</p> <p>De los H. Representantes,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: flex-end;"> <div style="text-align: center;">  JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO Representante a la Cámara Coordinador </div> <div style="text-align: center;">  NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO Representante a la Cámara Ponente </div> </div> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;">  SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS Representante a la Cámara Ponente </div> <p style="font-size: small; margin-top: 20px;">* Concepto Ministerio de Comercio, Industria y Turismo</p>
--	---

CONTENIDO

Gaceta número 999 - Viernes, 25 de septiembre de 2020

**CÁMARA DE REPRESENTANTES
PONENCIAS**

	Págs.
Informe de ponencia para segundo debate en primera vuelta, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado en primer debate al Proyecto de Acto legislativo número 006 de 2020 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia y se regulariza el uso recreativo del cannabis.....	1
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 132 de 2020 Cámara, por medio de la cual se establecen condiciones para la implementación de tarjetas prepago o tarjetas de recarga, bonos de compra o tarjetas de regalo y se dictan otras disposiciones.	17
Informe de ponencia para primer debate en Cámara y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 371 de 2020 Cámara, por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la Nación el Festival Nacional Autóctono de Gaitas de San Jacinto "Toño Fernández, Nolasco Mejía y Mañe Mendoza" y todas sus manifestaciones culturales y artesanales.	22
Informe de ponencia positiva para primer debate en Cámara y texto propuesto del Proyecto de ley número 099 de 2020 Cámara, por medio del cual se fomenta la creación de empresas verdes y se dictan otras disposiciones.....	25
Informe de ponencia negativa para primer debate en Cámara del Proyecto de ley número 099 de 2020 Cámara, por medio del cual se fomenta la creación de empresas verdes y se dictan otras disposiciones.	28