

Bogotá D. C. 23 de septiembre de 2022

Doctor:

GREGORIO

Secretario General

Senado de la República

Ciudad

Asunto: Radicación Proyecto de Acto Legislativo *“POR MEDIO DEL CUAL SE HABILITA LA REGULACIÓN DEL USO ADULTO DEL CANNABIS Y SUS DERIVADOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*.

Respetado Secretario,

En nuestra condición de Senadores y Representantes a la Cámara, y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 y 375 de la Constitución Política y del artículo 140 numeral 1º de la Ley 5 de 1992, nos permitimos poner a consideración del Senado de la República el siguiente **PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO** *“POR MEDIO DEL CUAL SE HABILITA LA REGULACIÓN DEL USO ADULTO DEL CANNABIS Y SUS DERIVADOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*.

Adjuntamos el mismo vía correo electrónico en formato PDF y 2 copias en físico con la intención de dar cumplimiento a lo reglado en la Ley 5 de 1992.

Cordialmente

HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA
Senador de la República

JULIA MIRANDA LONDOÑO
Representante a la Cámara
Nuevo Liberalismo

JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZALES
Representante a la cámara por Caldas
Nuevo Liberalismo

DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO
Representante a la cámara por el Valle del Cauca
Partido Alianza Verde

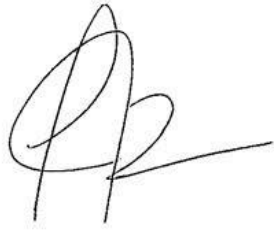
Agmeth José Escaf Tijerino
Representante a la Cámara
Pacto Histórico

WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara por Boyacá
Partido Alianza Verde

JONATHAN PULIDO HERNANDEZ

CATHERINE JUVINAO CLAVIJO

<p>Senador de la República Partido Alianza Verde</p>	<p>Representante a la Cámara Partido Alianza Verde</p>
<p></p> <p>ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA Representante a la Cámara Partido Alianza Verde</p>	<p></p> <p>CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO Representante a la Cámara Partido Alianza Verde</p>
<p></p> <p>CAROLINA GIRALDO BOTERO Representante a la Cámara Departamento de Risaralda</p>	<p></p> <p>JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL Representante a la Cámara Partido Dignidad</p>
<p></p> <p>LILIANA RODRÍGUEZ VALENCIA Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca</p>	<p></p> <p>Angélica Lozano Correa Senadora de la República Partido Alianza Verde</p>

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'A' and 'R' followed by a horizontal line extending to the right.

ALEJANDRO GARCÍA RÍOS
Representante a la Cámara por Risaralda
Partido Alianza Verde

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO _____ DE 2022

“POR MEDIO DEL CUAL SE HABILITA LA REGULACIÓN DEL USO ADULTO DEL CANNABIS Y SUS DERIVADOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

El Congreso de la República de Colombia DECRETA

ARTÍCULO 1o. Adiciónese un inciso al artículo 49° de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

ARTÍCULO 49. 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 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 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.

La prohibición prevista en este artículo no aplicará en relación con el cannabis y sus derivados, para el uso por parte de mayores de edad. Tampoco aplicará para la destinación médica, científica o industrial de las mismas sustancias, en los términos que establezca la Ley.

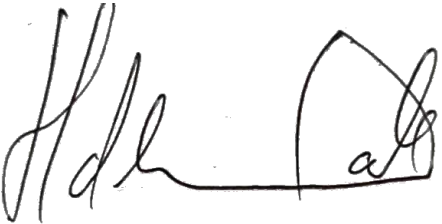

ARTÍCULO 2o. El Gobierno Nacional cuenta con un año, a partir de la fecha de promulgación del presente acto legislativo, para radicar ante el Congreso de la República un proyecto de ley orientado a reglamentar todos los aspectos atinentes al uso adulto del cannabis.

Dicho proyecto responderá a un enfoque prioritario restaurador, que preste especial atención al enfermo dependiente o adicto y a su familia para garantizar su recuperación integral. Así mismo, tendrá un enfoque preventivo y de salud pública, que garantice información pertinente y completa en los entornos educativos y otros espacios comunitarios sobre el cannabis, sus derivados y los efectos nocivos de estas sustancias.

Como instrumento de política pública, la legislación así tramitada también propenderá por impulsar alternativas más sostenibles en cuanto energía, tierra y agroquímicos para la producción del cannabis y trazará objetivos para la política internacional del Estado colombiano, encaminados a asumir una vocería internacional en las discusiones sobre reformulación de la lucha contra las drogas ilícitas.

ARTÍCULO 3º. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente

 <p>HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA Senador de la República</p>	 <p>JULIA MIRANDA LONDOÑO Representante a la Cámara Nuevo Liberalismo</p>
--	--

JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZALES
Representante a la cámara por Caldas
Nuevo Liberalismo

DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO
Representante a la cámara por el Valle del Cauca
Partido Alianza Verde

Agmeth José Escaf Tijerino
Representante a la Cámara
Pacto Histórico

WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara por Boyacá
Partido Alianza Verde

JONATHAN PULIDO HERNANDEZ
Senador de la República
Partido Alianza Verde

CATHERINE JUVINAO CLAVIJO
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

CAROLINA GIRALDO BOTERO
Representante a la Cámara
Departamento de Risaralda

JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL
Representante a la Cámara
Partido Dignidad

LILIANA RODRÍGUEZ VALENCIA
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca

Angélica Lozano Correa
Senadora de la República
Partido Alianza Verde

ALEJANDRO GARCÍA RÍOS
Representante a la Cámara por Risaralda
Partido Alianza Verde

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Estrategias para la lucha contra las drogas:

La aproximación al problema de las drogas ilícitas en Colombia, como atestigua el propio tenor vigente del artículo 49 constitucional¹, ha permanecido durante décadas sujeta al prohibicionismo. Para comprender exactamente los alcances de este tratamiento constitucional y legal, es necesario precisar de entrada que en el literal b), artículo 2º de la Ley 30 de 1996, se estableció que *Estupefaciente “Es la droga no prescrita médicamente, que actúa sobre el sistema nervioso central produciendo dependencia”*. Por su parte las sustancias sicotrópicas se enumeran en el Convenio de Naciones Unidas sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971 y se definen como aquellas sustancias que *“producen estimulación o depresión del sistema nervioso central y que tienen como resultado alucinaciones o trastornos de la función motora o del juicio o del comportamiento o de la percepción o del estado de ánimo”*².

Adicionalmente, resulta fundamental precisar de forma resumida, que la expresión *derivados del cannabis* agrupa una amplia gama de productos provenientes de la planta *Cannabis sativa*. Suele referirse principalmente a dos tipos concretos: el **cáñamo** y el **CBD, pasando por el CBN (cannabinol) o el CBG (Cannabigerol), entre otros muchos**. La primera categoría mencionada abarca una variedad de productos de los más usados en el mundo. De hecho, llevan empleándose en diferentes ámbitos desde hace cientos de años: desde la industria textil hasta la industria alimentaria, el cáñamo es una materia prima barata y sostenible.

Por ejemplo, las semillas de cáñamo y la proteína que se obtiene de ellas son dos alimentos muy nutritivos aptos para todo tipo de dietas. Y están especialmente recomendadas para las dietas vegetarianas y veganas por el perfil de aminoácidos y de ácidos grasos que contienen. Los derivados del cannabis tienen también aplicaciones en **salud, en términos de tratamientos y terapias efectivas**, en tanto que los demás usos de dichos derivados no son su principal objetivo³.

Pues bien, el Acto Legislativo 02 de 2009 se mantiene rigiendo y como tal, en virtud del principio de supremacía constitucional, impide acotar la prohibición

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-882 de 2011, M.P Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

² Tradicionalmente se han establecido tres tipos de listas dentro de los convenios internacionales: la lista amarilla (estupefacientes), la lista verde (sicotrópicos) y la lista roja (precursores). En la Convención de Viena sobre sustancias psicotrópicas de 1971 se listan aquellas sustancias en cuatro listas, encontrándose el cannabis.

³ The Cannabis Web. Derivados del cannabis. Información, estudios y usos terapéuticos.

Recuperado de:

<https://thecannabisweb.org/derivados-del-cannabis/>

allí consignada, por cualquier otro medio que no sea alguno de los consagrados para el constituyente derivado, en el artículo 374 y demás disposiciones del Título XIII de la Carta Política⁴.

El mencionado acto reformativo, fue aprobado Asumiendo un enfoque de “protección coactiva”, para determinados casos, en los cuáles sería legítimo que terceras personas o el propio Estado puedan tomar ciertas medidas a favor de individuos de manifiesta debilidad, para protegerlos de sí mismos y especialmente a las personas en situación de drogadicción crónica”⁵. Dicha aproximación, aunque renunció a la penalización del consumo, insiste en un enfoque principalmente prohibicionista que lejos de generar soluciones a las problemáticas asociadas con el uso adulto de estas sustancias, profundiza en la estigmatización, exacerba los riesgos asociados e impide la remediación de los daños.

*De hecho, el alcance de dicha prohibición se manifiesta actualmente en disposiciones como las contenidas en el Capítulo II (Del tráfico de estupefacientes y otras infracciones), Título XIII (De los delitos contra la salud pública), Libro II del Código Penal colombiano o en el decreto 1844 de 2018*⁶.

Las anteriores medidas, si bien no restringen el porte de la dosis personal y de aprovisionamiento⁷, en atención al precedente constitucional vigente que deriva

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-630 de 2017, M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez y Antonio José Lizarazo Ocampo.

⁵ Ponencia para segundo debate ante la Plenaria de la Cámara de Representantes del proyecto de reforma constitucional que se convirtió en el acto legislativo 02 de 2009, publicada en la Gaceta 281 de mayo 9 del mismo año.

⁶ Decreto 1844 de 2018 *“Por medio del cual se adiciona el capítulo 9º del título 8º de la parte 2ª del libro 2º 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”*.

⁷ La sentencia C-491 de 2012 de la Corte Constitucional condensa acertadamente esta posición, en los siguientes términos: “En conclusión, las conductas alternativas descritas en el artículo 376 del Código Penal comprenden el “tráfico, fabricación o porte” de sustancia estupefaciente, sicotrópica o droga sintética en las cantidades previstas en los incisos primero, segundo y tercero del artículo 376 C. P., con exclusión del porte o conservación de la cantidad considerada como dosis para uso personal, toda vez que: (i) se debe distinguir entre las conductas constitutivas de narcotráfico y el porte de sustancia para el consumo personal; (ii) este último comportamiento no reviste idoneidad para afectar los bienes jurídicos de la salubridad pública, la seguridad pública y el orden económico y social, protegidos en las normas que penalizan el narcotráfico, en cuanto que se trata de una conducta que no trasciende el ámbito personal del individuo; (iii) la penalización del porte o conservación de sustancia estupefaciente en cantidad considerada como dosis personal comportaría vulneración del principio de proporcionalidad y prohibición de exceso en materia penal, comoquiera que se estaría criminalizando un comportamiento carente de idoneidad para lesionar bienes jurídicos

de la sentencia hito C-221 de 1994⁸, tampoco aborda las consecuencias adversas del consumo, tráfico y fabricación de sustancias psicoactivas, de acuerdo a las necesidades y realidades específicas de la población colombiana. Son consecuencia de un marco convencional de fiscalización que infructuosamente se concentra hace varias décadas en disminuir la oferta de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, incluido el cannabis y sus derivados, mediante restricciones a la producción, replicadas sobre los eslabones subsiguientes de la cadena. A continuación, se detalla la tendencia internacional en comentario.

1.1. Convención Única sobre Estupefacientes, New York 1961

A efectos de reemplazar con un solo instrumento los tratados multilaterales existentes hasta 1958 en la materia, el Consejo Económico y Social de la ONU decidió convocar en 1961 una conferencia de plenipotenciarios para que aprobara una convención única sobre estupefacientes, cuyo objetivo era combatir el consumo de drogas mediante una intervención internacional coordinada. Dicho instrumento fue enmendado por el Protocolo de 1972 de modificación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes. Esta Convención establece las directrices de las políticas contra las drogas actuales y limita el consumo de opiáceos, coca-cocaína, marihuana y drogas sintéticas incluidas en el Protocolo de París de 1948 a usos «médicos y de investigación científica», lo que implicó la eliminación de cualquier posibilidad para el uso recreativo, religioso o social de estas drogas⁹.

1.2. Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas, Viena 1971

Esta convención fue una reacción al aumento del consumo experimental y recreativo de muchas drogas sintéticas durante los años 60, estableciendo las directrices para la cooperación internacional y para la acción contra el tráfico ilícito. Las partes suscribientes se comprometieron a tomar medidas adecuadas para enfrentarlo, imponiendo a los Estados parte, además de la limitación a fines

amparados por la Constitución; (iv) la prohibición que introdujo el Acto Legislativo 02 de 2009 en el artículo 49 de la Constitución en cuanto al porte y consumo de sustancia estupefaciente o sicotrópica, no conduce a la criminalización de la dosis personal, comoquiera que no comporta una finalidad represiva frente a quien tenga la condición de adicto, sino de protección a través de medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico, la cuales deben contar con el consentimiento informado del adicto”.

⁸ *De acuerdo con dicho precedente constitucional, el porte de estupefacientes y sustancias psicotrópicas para consumo personal, dentro de las cantidades fijadas por el legislador, es perfectamente lícito, considerando que el comportamiento que no trasciende de la órbita del consumidor está vedado para el ordenamiento jurídico porque hace parte de la dignidad y la libre determinación de la persona. Solo puede ser reprochable el consumo cuando se afecten la libertad y los derechos ajenos.*

⁹ Thoumi, FE (2009). La normatividad internacional sobre drogas como camisa de fuerza.

médicos y científicos y la obligación de decomiso en los artículos 5 y 22 respectivamente, la tipificación de comportamientos que tengan que ver con el comercio de estas sustancias, siendo esta su principal finalidad, más no la sanción para el consumidor, pues dicha cuestión se dejó a reserva de cada Estado de acuerdo con sus principios constitucionales¹⁰. El aludido instrumento creó un sistema de fiscalización internacional sobre sustancias psicotrópicas y estableció controles sobre una serie de drogas sintéticas en función de su potencial de uso ilícito.

La comunidad internacional, al promulgar este tratado, reconoció que el uso indebido de sustancias sicotrópicas exponía a la humanidad frente a graves riesgos para la salud y podría debilitar la estructura económica y social de la vida normal, y que sólo mediante medidas coordinadas a escala nacional e internacional podrían superarse los peligros de la drogodependencia y el narcotráfico.

1.3. Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, Viena 1988

A diferencia del Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971, la Convención de 1988 contiene la obligación específica de penalizar todos los aspectos relacionados con el tráfico ilícito de drogas, así como la de garantizar que los tribunales o las autoridades competentes de cada Estado traten dichas actividades ilícitas como delitos graves.

Frente al tema que nos ocupa, la mencionada convención establece en su artículo 3 la siguiente disposición:

2. A reserva de sus principios constitucionales y de los conceptos fundamentales de su ordenamiento jurídico, cada una de las Partes adoptará las medidas que sean necesarias para tipificar como delitos penales conforme a su derecho interno, cuando se cometan intencionalmente, la posesión, la adquisición o el cultivo de estupefacientes o sustancias sicotrópicas para el consumo personal en contra de lo dispuesto en la Convención de 1961, en la Convención de 1961 en su forma enmendada o en el Convenio de 1971.

2. Obligaciones internacionales del Estado Colombiano en materia de lucha antidrogas

Colombia hace parte de los tratados internacionales reseñados en el acápite anterior, los cuales han sido debidamente ratificados e incorporados al orden jurídico interno, mediante (I) la Ley 13 de 1974 y Decreto de Promulgación número 1019 de 1990, por medio de las cuales se aprobó la "Convención Única sobre

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-491 de 2012, M.P Luis Ernesto Vargas Silva.

estupefacientes de 1961 y su Protocolo de 1972; (II) la Ley 43 de 1980 que aprobó la Convención Única sobre Sustancias Psicotrópicas” de 1971- Ratificada por el Estado; (III) Ley 67 de 1993 la cual aprueba la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto frente al marco legal de la política de drogas a la luz del derecho internacional, es posible afirmar que Colombia se obligó y permanece internacionalmente obligado en virtud del principio *pacta sunt servanda*, a sancionar la producción, comercialización y tráfico de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, así como a adoptar, a **reserva de sus principios constitucionales y de los conceptos fundamentales de su ordenamiento jurídico**, las medidas que sean necesarias para tipificar como delitos penales conforme a su derecho interno, la posesión, la adquisición o el cultivo de estupefacientes o sustancias sicotrópicas para el consumo personal en contra de lo dispuesto en la Convención de 1961, en la Convención de 1961 en su forma enmendada o en el Convenio de 1971. Sin embargo, también es cierto que el alcance de dichas prohibiciones debe compadecerse con el ámbito fáctico de cada estado parte y de su régimen jurídico interno.

En nuestros días, es un hecho ampliamente diagnosticado que el consumo de varias sustancias ilícitas va en aumento, incluida el cannabis, también en las jurisdicciones donde se mantiene el enfoque prohibicionista y allí donde se ha recrudecido. En tal contexto, el cannabis sigue siendo la droga más usada y de la cual más se ocupan los sistemas de justicia penal¹¹.

Con todo, en el último informe Mundial sobre las Drogas 2022 se evidencia que la legalización ha llevado a una importante reducción del número y las tasas de detenciones por delitos cometidos bajo los efectos del cannabis, de modo que sí reporta efectos positivos sobre la seguridad pública. Por otro lado, la creciente influencia y el aumento de las inversiones de las grandes empresas en el cannabis es evidente, todo lo cual, sumado a la necesidad de asegurar el control de calidad sobre las sustancias que de hecho proliferan en muchos ambientes y a las evidencias de afectación desproporcionada que la represión genera sobre los derechos y libertades más caras para cualquier ser humano¹², nos habla de la ineficacia del prohibicionismo.

¹¹ Informe Mundial sobre las Drogas de 2020 publicado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Resumen ejecutivo. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/2020/Drogas/Resumen_Ejecutivo_Informe_Mundial_sobre_las_Drogas_2020.pdf [Consultado el 8 de agosto de 2022].

¹² Bahji, A y Stephenson, C (2019). International Perspectives on the Implications of Cannabis Legalization: A Systematic Review & Thematic Analysis – PMC. Available at:

3. Una aproximación más realista:

Pues bien, el presente proyecto de reforma constitucional propone una modificación puntual de la Carta Política, acotada estrictamente a lo necesario para estos efectos: Posibilitar que en Colombia se expida una regulación integral, coherente con varias realidades de suma relevancia en el panorama actual de la lucha contra las drogas: En primer lugar, a diferencia de lo que acontece con otras sustancias estupefacientes y psicotrópicas prohibidas, existe en el ámbito internacional una tendencia creciente proclive a reglamentar y permitir el uso adulto del cannabis. En tal sentido, pueden mencionarse las decisiones adoptadas en Uruguay (2013), Canadá (2018), Sudáfrica (2018), México (2021) y Malta (2021) así como en dieciséis entidades federativas de los EEUU, incluido el Distrito de Columbia¹³.

Progresivamente, se ha ido reajustando la posición internacional en torno al cannabis y sus derivados e incluso, recientemente la Comisión de Estupefacientes de la Organización de Naciones Unidas (ONU), atendiendo recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS), excluyó estas sustancias de la Lista IV de la Convención Única de Estupefacientes de 1961, donde figuraba junto a opioides altamente adictivos como la heroína¹⁴. En este marco, se está consolidando un nuevo mercado a nivel mundial en torno a un producto que como todos cuenta con un nivel de riesgos determinable en cada caso, pero respecto al cual el país tiene claras ventajas competitivas¹⁵.

Adicionalmente, Colombia cuenta con una legislación vigente que reglamenta de forma idónea y eficaz el cultivo, la transformación, la comercialización y exportación del cannabis con fines médicos y científicos, lo cual ha creado un ecosistema donde se facilita la regulación del cannabis y sus derivados.

La orientación de este proyecto reformativo, así como de la política pública subsecuente, gravita pues, en torno a dos objetivos fundamentales, a saber: 1. Minimizar los riesgos que implica el vínculo con el comercio ilegal y el narcotráfico y 2. Reducir los daños del uso del cannabis. A tales efectos, se

<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6747067/>

¹³ Thoumi, Francisco (2022). La política de drogas. Razón pública. Recuperado de: <https://razonpublica.com/la-politica-drogas-seria-posible-legalizar-tambien-la-cocaina/>

¹⁴ UN News (2020). UN commission reclassifies cannabis, yet still considered harmful | UN News. Available at:

<https://news.un.org/en/story/2020/12/1079132>

¹⁵ Andrés, O (2020). Cannabis legal y sustitución de cultivos: ¿y los campesinos qué? - Razón Pública. Recuperado de:

<https://razonpublica.com/cannabis-legal-sustitucion-cultivos-los-campesinos/>

propone adoptar estrategias y acciones que garanticen la debida información, educación y prevención sobre las consecuencias y efectos perjudiciales vinculados a dicho consumo, así como el tratamiento, rehabilitación y reinserción social de los usuarios problemáticos de drogas y evitar las devastadoras consecuencias sanitarias, sociales y económicas del uso problemático de sustancias psicoactivas¹⁶.

Sin embargo, el presente proyecto de acto legislativo también entiende que es necesario abordar las siguientes particularidades para garantizar que se abra la puerta a un régimen integral realmente favorable a los intereses de todos los colombianos y no solo una nueva reforma a nuestra Carta Política:

3.1. El problema de las drogas como uno de dimensión transnacional:

El consumo de estupefacientes y sustancias psicotrópicas posee dimensión transnacional y la discusión en torno a dichos asuntos, necesariamente debe entonces, adentrarse en los terrenos de la deliberación soberana y a la vez multilateral, para que logre traducirse en soluciones reales, eficaces y sostenibles en el tiempo.

Es por lo anterior, que Colombia no solamente debe reinterpretar los principios constitucionales de su organización político administrativa en materia de lucha contra las drogas proyectada en el orden interno. También le corresponde y está claramente en mora, de aprovechar la riqueza dogmática de su entidad constituyente (estado social de derecho), para sentar una posición coherente y asumir una vocería clara en el concierto de la comunidad internacional, a fin de poner el acento en la prevención corrigiendo el prohibicionismo y compartiendo con las demás naciones de la tierra las lecciones aprendidas en una amarga y extensa historia de violencia.

Dicho enfoque debe resultar por completo compatible, con los principios constitucionales de los demás estados democráticos contemporáneos, tanto como resulta para Colombia, pero materializarlo requiere sin duda un diálogo extenso y exigente, dentro del cual la nación colombiana tiene mucho que aportar. Téngase en cuenta que, en el país, a pesar de la firma del acuerdo de paz con las FARC, persisten los casos de violencia contra los agricultores de subsistencia, e incluso estos eventos de vulneración han aumentado en algunos municipios.

3.2. Prevé garantías democráticas para la regulación:

¹⁶República Oriental del Uruguay Ley N 19172. Regulación y control del cannabis. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19172-2013>

Adicionalmente, la iniciativa que se pone a consideración atiende al principalísimo interés nacional que reviste la regulación del uso adulto del cannabis y sus derivados, dados los efectos que estas sustancias tienen en la salud individual, la salud pública y la **seguridad pública**. En este orden de ideas, busca garantizar que la definición de los cánones legales aplicables a la materia, se produzca en el foro democrático por antonomasia: El Congreso de la República, en lugar de dejar confinado ese proceso en espacios de discusión menos participativos.

Es importante destacar que la iniciativa puesta a consideración del honorable Congreso de la República fomenta la deliberación democrática, a la vez que atiende a las múltiples dimensiones de la regulación ordenada, brindando lineamientos mínimos que deberán ser atendidos e incorporados por el Gobierno y el Congreso de la República.

3.3. Una apuesta por atender la dimensión ecológica:

Precisamente, entre los aspectos señalados al Gobierno y al legislador en este proyecto para que sean contemplados en la regulación a expedir, se encuentra debidamente especificado el mayor enfoque medioambiental en las diversas fases de la cadena del cannabis, pues su prohibición históricamente ha generado externalidades ambientales negativas a menudo soslayadas, pero muy importantes de prevenir. En departamentos como Putumayo, Caquetá y Guaviare se ha acelerado el proceso de deforestación a causa de las presiones económicas que genera la no regularización de las cadenas de producción asociadas a esta sustancia. Frente a ello, se debe tener en cuenta la línea ambiental como un factor fundamental en el proceso de regularización del uso adulto del cannabis. La regularización del cannabis puede llegar a ser un catalizador social, económico y ambiental. Conviene resaltar al respecto, algunos datos que ilustran la correlación entre cannabis y medio ambiente.

Una hectárea de cannabis sembrado puede capturar hasta 30 toneladas de carbono al año. Sin embargo, la cuestión primordial no es esa. La principal preocupación es la depredación de los bosques amazónicos destinados para la siembra de cannabis, lo cual puede atribuirse en buena medida al carácter inmanentemente clandestino de estas actividades. Es por tanto una necesidad urgente, asegurar la aplicación de criterios ambientales en la siembra y comercialización del cannabis en Colombia, la cual habrá de desarrollarse al amparo de la regulación que este acto reformativo habilita.

Ha sido enseñanza del proceso de regularización en otros países que se deben tener en cuenta las posibles externalidades que se generan a partir de la regularización del uso adulto del cannabis. Ejes como el medio ambiente no se

pueden quedar por fuera de la discusión debido a que es clara la correlación entre las dinámicas del cannabis en el territorio y fenómenos como la deforestación. Es necesario también complementar avances normativos recientes y vigentes en Colombia como la ley 2204 en la cual se permite el uso industrial y científico del cáñamo a un proceso de transición del plástico y el papel a la fibra del cáñamo.

4. Otros elementos importantes de índole constitucional:

La Constitución de 1991 actuó como una estrategia reconciliadora que refundaría las bases de un nuevo Estado para el advenimiento de una nueva época, ello a través de la incorporación de las distintas demandas sociales contenidas en el núcleo dogmático de la Carta Política. El reconocimiento plural de la ciudadanía y una amplia gama de derechos se erigieron desde entonces, como pilares fundamentales para hacerle frente a una profunda crisis social.

Colombia fue entonces concebido como un Estado social democrático de derecho, lo que necesariamente conlleva a que el Estado colombiano debe ser respetuoso de los derechos y libertades de las personas y, además, que el mismo tiene la obligación de garantizar condiciones de vida dignas para todos sus asociados a través del establecimiento de un amplio catálogo de derechos fundamentales, que poseen el carácter de normas jurídicas.

“Ello significa que su cumplimiento puede ser exigido ante los jueces de la República, con lo cual los derechos fundamentales de las personas, consagrados en la Constitución, ya no constituyen simples propósitos o guías filosóficas que han de guiar la labor del Legislador, sino que son normas de obligatorio acatamiento por parte de las instituciones públicas e, incluso, de los particulares”¹⁷

Así las cosas, la Constitución colombiana está concebida de tal manera que la parte orgánica de la misma solo adquiere sentido y razón de ser como aplicación y puesta en obra de los principios y de los derechos inscritos en su parte dogmática. La carta de derechos, la estructura del Estado y las funciones de los poderes se comprenden y justifican como transmisión instrumental de los principios y valores constitucionales.¹⁸ No es posible, entonces, interpretar una institución o un procedimiento previsto por la Constitución o en la Ley, por fuera de los contenidos materiales plasmados en los principios y derechos fundamentales.

¹⁷ JARAMILLO., Juan Fernando. (2007). *“La Constitución de 1991: un análisis de sus aportes desde una perspectiva histórica”* en *“Revista Pensamiento Jurídico, No 20”*. Pp. 70

¹⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-406 de 1992. M.P. Dr. Ciro Angarita Barón.

Bajo el régimen constitucional actual, existe una nueva estrategia para el logro de la efectividad de los derechos fundamentales. La coherencia y la sabiduría de la interpretación y, sobre todo, la eficacia de los derechos fundamentales en la Constitución de 1991, están asegurados por la Corte Constitucional. Por ello, los principios y mandatos de optimización que fungen como punto de partida dogmático de la Carta deben permear todas las decisiones de Estado y no pueden desconocerse en los actos de la administración o de cualquier otra institución pública.

Aunado a lo anterior, desde la misma Carta Política se ha reconocido que los tratados internacionales de derechos humanos y de derecho internacional humanitario constituyen un parámetro de análisis dentro de los juicios de constitucionalidad (Art. 93 Constitución política de Colombia). Para ello, la jurisprudencia desarrolló la figura del bloque de constitucionalidad que consiste en que *“la Carta no se agota en su mismo texto, sino que existen otras normas, no incluidas dentro de ella, que forman parte de la misma”*¹⁹, sin embargo, según la Corte Constitucional, el derecho internacional consagrado en tratados, debe cumplir unos requisitos básicos para ser integrado en el cuerpo constitucional, como bien fue consagrado por el ex magistrado Carlos Gaviria en Sentencia C-295 de 1993, a saber:

*“para que tenga lugar la prevalencia o superioridad de los tratados y convenios internacionales en el orden interno, es necesario que se den los dos supuestos a la vez, de una parte, el reconocimiento de un derecho humano, y de la otra que sea de aquellos cuya limitación se prohíba durante los estados de excepción. Así las cosas, el artículo 93 de nuestra ley fundamental debe ser necesariamente interpretado en relación con el artículo 214-2 ibídem, que prohíbe la suspensión de los derechos humanos y libertades fundamentales durante los estados de excepción. En este orden de ideas, tratados como los referentes a la fiscalización internacional de drogas ilícitas no cuentan con la entidad jurídica suficiente para prevalecer sobre los derechos humanos, ni sobre los principios constitucionales supremos en el orden interno, sino que deben contemplarse precisa y cuidadosamente a la luz de aquellos, ya que de una parte no integran los primeros el bloque de constitucionalidad y de la otra, existen cláusulas convencionales y plenamente aplicables de derechos humanos que vinculan al estado colombiano y que sí prevalecen en el orden interno, por encontrarse prohibida su limitación en estados de excepción. Valga mencionar por vía de ejemplo, la libertad y la integridad física y psíquica de la persona humana.”*²⁰

¹⁹ JARAMILLO., Juan Fernando. (2007). *“La Constitución de 1991: un análisis de sus aportes desde una perspectiva histórica”* en *“Revista Pensamiento Jurídico, No 20”*. PP. 74.

²⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-295 de 1993. MP Dr. Carlos Gaviria Díaz.

Esto último encuentra pleno sentido, en el cariz imperativo de las normas humanitarias y su integración en el ordenamiento jurídico nacional, en donde el Estado colombiano debe adaptar las normas de inferior jerarquía del orden jurídico interno a los contenidos del derecho internacional humanitario, con el fin de potenciar la realización material de tales valores. Tal es el caso de la prevalencia del derecho al libre desarrollo de la personalidad consagrado en el artículo 16 constitucional de cara a las prohibiciones contenidas en los distintos esfuerzos internacionales en contra del narcotráfico y consumo de estupefacientes;

Tal y como se reconoció desde la década de 1990 por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) contrarrestar el problema mundial de las drogas debe llevarse a cabo de plena conformidad con “todos los derechos humanos y libertades fundamentales²¹. Y la regulación como se sabe, no sólo implica permisión, también conlleva restricciones. Es el mismo argumento que subyace en la necesidad de regular el uso adulto del cannabis y sus derivados, el que aconseja reiteradamente establecer los límites necesarios. Recuérdese que desde la sentencia C-221 de 1994, la Corte Constitucional ha afirmado que el legislador tiene la facultad para, *“sin vulnerar el núcleo esencial de los derechos a la igualdad y libertad, regular las circunstancias de lugar, de edad, de ejercicio temporal de actividades y otras análogas, dentro de las cuales el consumo de droga resulte inadecuado o socialmente nocivo como sucede con el alcohol y el tabaco”*.

5. Eventuales conflictos de interés:

El artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1º de la ley 2003 de 2019, establece el régimen de conflicto de interés de los congresistas, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos De intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las

²¹ Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 73/192: Cooperación internacional para abordar y contrarrestar el problema mundial de las drogas, UN Doc. A/RES/73/192 (2019)

que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil” (...).

. De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos:

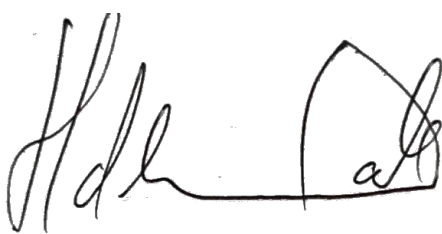



- (i) Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico.
- (ii) Que el congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar.
- (iii) Que el congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación.
- (iv) Que el congresista haya participado en los debates y/o haya votado.
- (v) Que la participación del congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento.

En cuanto al concepto del interés del congresista que puede entrar en conflicto con el interés público, se ha explicado que el mismo debe ser entendido como “una razón subjetiva que torna parcial al funcionario y que lo inhabilita para aproximarse al proceso de toma de decisiones con la ecuanimidad, la ponderación y el desinterés que la norma moral y la norma legal exigen” y como “el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto” (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicado 66001-23-33-002-2016-00291-01(PI), sentencia del 30 de junio de 2017).

Así mismo, de acuerdo con la Sentencia SU-379 de 2017, no basta con la acreditación del factor objetivo del conflicto de intereses, esto es, que haya una relación de consanguinidad entre el congresista y el pariente que pueda percibir un eventual beneficio. Deben ser dotadas de contenido de acuerdo con las circunstancias específicas del caso concreto. Lo anterior hace notar, que la razón de ser del régimen de conflictos de interés parlamentario, es preservar la rectitud de la conducta de los congresistas, que deben actuar siempre consultando la justicia y el bien común, como manda el artículo 133 de la Constitución.

En tales términos, se observa que la iniciativa puesta a consideración en el presente documento, precisamente reúne las condiciones del literal a y b del transcrito artículo 1° de la ley 2003, por lo cual no genera conflicto de interés en tanto no crea beneficios particulares, actuales y directos para los congresistas ni para sus familiares en los grados de parentesco allí señalados. En otras palabras, es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado. Lo anterior se pone de manifiesto como regla general por instrucción de la Ley, lo cual no obsta o libra de responsabilidad a cada honorable congresista para presentar el impedimento que considere necesario según su situación particular.

Cordialmente,

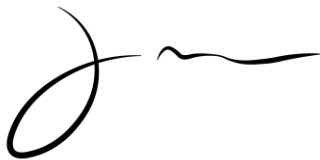
 <p>HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA Senador de la República</p>	 <p>JULIA MIRANDA LONDOÑO Representante a la Cámara Nuevo Liberalismo</p>
 <p>JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZALES Representante a la cámara por Caldas Nuevo Liberalismo</p>	 <p>DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la cámara por el Valle del Cauca Partido Alianza Verde</p>



Agmeth José Escaf Tijerino
Representante a la Cámara
Pacto Histórico



WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara por Boyacá
Partido Alianza Verde



JONATHAN PULIDO HERNANDEZ
Senador de la República
Partido Alianza Verde



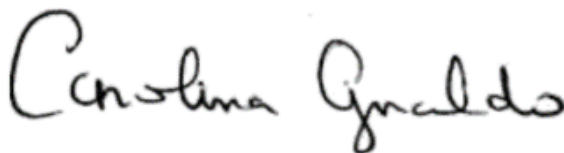
CATHERINE JUVINAO CLAVIJO
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde



ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde



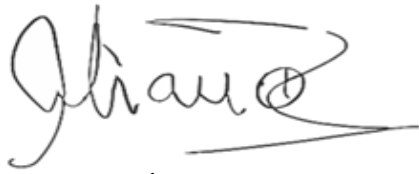
CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde



CAROLINA GIRALDO BOTERO
Representante a la Cámara
Departamento de Risaralda



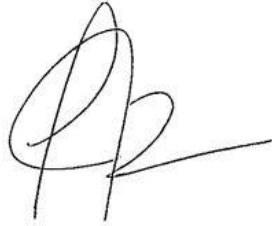
JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL
Representante a la Cámara
Partido Dignidad



LILIANA RODRÍGUEZ VALENCIA
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca



Angélica Lozano Correa
Senadora de la República
Partido Alianza Verde



ALEJANDRO GARCÍA RÍOS
Representante a la Cámara por Risaralda
Partido Alianza Verde