



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

[www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 1038

Bogotá, D. C., jueves, 8 de septiembre de 2022

EDICIÓN DE 49 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
[www.secretariasenado.gov.co](http://www.secretariasenado.gov.co)

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
[www.camara.gov.co](http://www.camara.gov.co)

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE (PRIMERA VUELTA) EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 066 DE 2022 CÁMARA

*por medio del cual se modifican los artículos 49, 287 y 317 de la Constitución Política de Colombia, se regularizará el uso de cannabis para mayores de edad y se asignan tributos a favor de los municipios y departamentos.*

El presente informe de ponencia consta de la siguiente estructura:

1. Antecedentes del proyecto
2. Objeto del proyecto de Acto Legislativo
3. Trámite de la iniciativa
4. Justificación
- A. Antecedentes jurídicos y normativos sobre el uso de cannabis en adultos en Colombia.
  - a. Ley 30 de 1996: Estatuto Nacional de Estupefacientes
  - b. Acto Legislativo 02 de 2009
  - c. Ley 1787 de 2016
  - d. Ley 1801 de 2016 y pronunciamientos jurisprudenciales recientes
- B. Posturas internacionales frente al uso de cannabis por parte de adultos
- C. Impactos Sociales y para la Salud Pública por la legalización del uso adulto de cannabis
- D. Experiencias comparadas en regulación de la comercialización del cannabis en otros países

- E. El cannabis con fines medicinales y científicos en Colombia y beneficios de la eventual legalización con fines recreativos
- F. Impuestos para departamentos y municipios
5. Fundamentos jurídicos
6. Conveniencia del proyecto
7. Conflicto de intereses
8. Pliego de modificaciones
9. Proposición

#### 1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

Esta iniciativa ya ha tenido debate en estos órganos colegiados. Sin embargo, en arduo debate la honorable Cámara de Representantes ha decidido archivarlo. El tránsito legislativo se dio desde el 15 de agosto de 2019, fue radicado por los Honorable Representante *Juan Carlos Lozada Vargas*, Honorable Representante *Juan Fernando Reyes Kuri*, Honorable Representante *César Augusto Lorduy Maldonado*, Honorable Representante *Andrés David Calle Aguas*, Honorable Representante *Alfredo Rafael Deluque Zuleta*, Honorable Representante *Katherine Miranda Peña*, Honorable Representante *Juanita María Goebertus Estrada*, Honorable Representante *Alejandro Alberto Vega Pérez*, Honorable Representante *Ciro Fernández Núñez*, Honorable Representante *Harry Giovanni González García*, Honorable Representante *David Ricardo Racero Mayorca*, Honorable Representante *Mauricio Andrés Toro Orjuela*, Honorable Representante *Catalina Ortiz Lalinde*, Honorable Representante *Jairo Humberto Cristo Correa*, Honorable Representante *Fabio Fernando Arroyave Rivas*, Honorable Representante *Inti Raúl Asprilla Reyes* y otros, bajo el Proyecto de Acto Legislativo número 172 de 2019 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 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 en Primer Debate. 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 5ª de 1992.

El 20 de julio de 2020, se presentó nuevamente el Proyecto, esta vez suscrito por los Honorables Representante *Juan Carlos Lozada*, Honorables Representantes *Juan Fernando Reyes Kuri*, *Mauricio Toro*, *Andrés Calle Aguas*, *Alejandro Vega*, *Carlos Ardila Espinosa*, *Alejandro Carlos Chacón*, *Julián Peinado*, *Harry Giovanny González*, *Fabio Fernando Arroyave*, *Germán Navas Talero*, *Juanita Goebertus*, *Katherine Miranda Peña*, *Catalina Ortiz*, *José Daniel López*, *César Augusto Lorduy*, *Alfredo Rafael Deluque*, *Inti Raúl Asprilla* y *Ángel María Gaitán*, bajo el nombre 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 15 de septiembre de 2020, el proyecto fue puesto en consideración en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, donde fue aprobado, pero en su segundo debate del 3 de noviembre de 2022 en la plenaria de la Cámara de Representantes, después de una ardua discusión, el proyecto de acto legislativo fue archivado.

Posteriormente, el 20 de julio de 2021, de nuevo se radicó el Proyecto de Acto Legislativo, esta ocasión bajo el nombre “*por medio del cual se modifica el artículo 49 de la constitución política de Colombia y se regulariza el cannabis de uso adulto*” (Proyecto Acto Legislativo número 002 de 2021 Cámara). Esta iniciativa fue aprobada en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, en agosto de 2021. Sin embargo, una vez más, este proyecto fue archivado.

Hoy, queremos presentar a los honorables miembros de la Cámara de Representantes nuevamente esta iniciativa la cual regulará las libertades individuales, y como novedad, se

adjudica a los municipios, distritos y departamentos la facultad de decretar y percibir tributos por los distintos hechos generadores que determinará una ley posterior.

## 2. OBJETO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

El Proyecto de Acto Legislativo tiene como objeto regular el uso del cannabis para las personas mayores de edad, garantizando así el derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad, y promoviendo un enfoque distinto al utilizado hasta el momento en la lucha contra los efectos nocivos en la salud y la sociedad que pueda tener esta sustancia psicoactiva, cambiando un enfoque netamente criminal por uno de reducción del daño y de salud pública. Así mismo, con este acto legislativo se promoverán estrategias que beneficien el campo y se implementarán otras para combatir el tráfico ilegal de esta sustancia, apostando a la salud pública y al crecimiento social.

Como elemento adicional y novedoso en este Proyecto de Acto Legislativo, se establece la facultad de los municipios, distritos y departamentos de decretar y percibir tributos que gozan de protección constitucional a favor de los entes territoriales, tal y como ocurre hoy en día con el impuesto predial y con las rentas distritales y departamentales, para con ello financiar políticas locales de prevención y reducción del impacto negativo de las sustancias psicoactivas, fortalecer la autonomía fiscal de los entes locales y promover una mayor descentralización de los recursos, sin perjuicio de los impuestos de orden nacional que siguen siendo facultad y prerrogativa de la autoridad central.

## 3. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Acto Legislativo número 066 de 2022 Cámara, “*por medio del cual se modifican los artículos 49, 287 y 317 de la Constitución Política de Colombia, se regularizará el uso de cannabis para mayores de edad y se asignan tributos a favor de los municipios, distritos y departamentos*”, fue radicado el 27 de julio de 2022 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, por los Honorables Representantes *Carlos Adolfo Ardila Espinosa*, *Juan Fernando Espinal Ramírez*, *Mauricio Parodi Díaz*, *Germán Rogelio Roza Anís*, *Álvaro Henry Monedero Rivera*, *Wilmer Yesid Guerrero Avendaño*, *Alexander Harley Bermúdez Lasso*, *Flora Perdomo Andrade*, *John Fredy Valencia Caicedo*, *Carlos Felipe Quintero Ovalle*, *John Jairo González Agudelo*, *Mónica Karina Bocanegra Pantoja*, *Gilma Díaz Arias*, y el Honorable Senador *John Jairo Roldán Avendaño*.

El Proyecto fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 916 de 2022 y remitido a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, donde se me designó como ponente mediante oficio No. C.P.C.P 3.1 - 0167 - 2022, con fecha del 31 de agosto de 2022. Por lo anterior, Carlos Adolfo Ardila Espinosa, procedo a rendir informe de ponencia para primer debate (primera vuelta) en la mencionada Comisión.

#### 4. JUSTIFICACIÓN

En los últimos años, países como Canadá, Holanda, Uruguay, Estados Unidos, entre otros, han regularizado el consumo de cannabis y otras sustancias estupefacientes y psicotrópicas con fines tanto medicinales o científicos, como recreativos.

Los marcos regulatorios sobre el consumo de dichas sustancias incluyen aspectos como la fabricación, distribución, edad mínima de consumo, controles sobre el porte o consumo, impuestos, prevención, destinación de los recursos obtenidos gracias al mercado de estas sustancias, entre otros asuntos.

En general, estos paquetes de medidas han tenido como objeto establecer políticas de contención sobre un mercado totalmente ilegal que genera cuantiosas rentas para los grupos al margen de la ley, lo cual es motivo, en la mayoría de los casos, de disputas violentas por el control sobre la producción, distribución y venta de las sustancias estupefacientes y sicotrópicas.

Es así como, una vez se ha autorizado y regulado el mercado de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, los mencionados Estados han podido ejercer actos de control, verificación, registro y auditoría sobre el mercado de dichas sustancias, lo cual, adicionalmente, les ha permitido establecer tributos sobre su consumo y, en consecuencia, estos países han tenido la capacidad de generar medidas enfocadas en la reducción del daño, y de recaudar y disponer importantes cantidades de recursos para ser invertidos en educación, salud, entre otros.

Contrario a lo realizado por los Estados antes mencionados, nuestro país hasta el momento ha planteado una política rígida que se basa en la prohibición casi absoluta de la producción, comercialización, porte y consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, lo cual ha motivado una larga y costosa lucha contra estos mercados ilegales. No obstante, a pesar de los grandes esfuerzos y apoyos internacionales, las estructuras al margen de la ley encuentran nuevas formas de evadir los controles de las autoridades y mantener el poder y dominio sobre las actividades prohibidas, y paradójicamente, el Estado deja de percibir cuantiosas rentas que podrían aliviar la situación fiscal en todos los niveles administrativos.

Es por ello que la presente iniciativa se muestra como una alternativa adecuada para disminuir los efectos negativos que pueda tener el uso del cannabis en la sociedad, los cuales provienen en su mayoría de la misma ilegalización que genera los mercados negros. Con este enfoque, los consumidores de cannabis, que de hecho gozan de protección constitucional desde 1994 tras la Sentencia C-221 del mismo año, ya no acudirían al mercado negro para adquirir la sustancia, sino que lo podrán hacer en un mercado regulado, de acuerdo a lo que determine la ley posterior, en el que contribuirán a la nación, los departamentos y municipios, con impuestos que serán usados en los sectores de educación, salud y agricultura, para con ello prevenir y disminuir el daño que generan tanto los psicoactivos como las rentas de su comercialización en mercados ilegales.

#### A. ANTECEDENTES JURÍDICOS Y NORMATIVOS SOBRE EL USO DE CANNABIS EN ADULTOS EN COLOMBIA

- a) Ley 30 de 1996: Estatuto Nacional de Estupefacientes

El consumo de sustancias estupefacientes se reguló a partir de la expedición de la Ley 30 de 1986, por la cual se adoptó el Estatuto Nacional de Estupefacientes, que definía en el artículo 2° la dosis de consumo personal de estupefacientes de la siguiente manera:

“**Artículo 2°. (Definiciones).** Para efectos de la presente ley se adoptarán las siguientes definiciones:

(...)

- j) 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.

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”.

Así mismo, la ley mencionada, por medio del artículo 32, penalizó el cultivo, conservación o financiación—sin permiso de autoridad competente—de “plantaciones de marihuana o cualquier otra planta de las que pueda producirse cocaína, morfina, heroína o cualquiera otra droga que produzca dependencia”, siempre y cuando el número de plantas fuese mayor a veinte (20), con lo cual implícitamente se permitían cultivos para uso personal que tuviesen menos de veinte (20) plantas.

Posteriormente, mediante la Sentencia C-221 de 1994<sup>1</sup>, la Corte Constitucional declaró inexecutable el artículo 51 de la Ley 30 de 1986, que sancionaba el porte y consumo de la dosis de uso personal de “cocaína, marihuana o cualquier otra droga que produzca dependencia”, pues, según la alta Corte, esta norma violaba la dignidad humana, autonomía y libre desarrollo de la personalidad de los consumidores, además de que dichas conductas no afectan, en sí mismas, derechos de otras personas.

#### b) Acto Legislativo 02 de 2009:

A pesar de la anterior tendencia hacia la protección del consumidor de estupefacientes, los cambios regulatorios posteriores se alejaron de la defensa de las libertades individuales.

En efecto, por medio del Acto Legislativo 02 de 2009, mediante el cual se reformó el artículo 49 de la Constitución Política, se prohibió el porte y el consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas, salvo en aquellos casos en los que

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-221 de 1994. (M. P. Carlos Gaviria Díaz).



exista prescripción médica, lo cual generó una gran discusión, pues esta reforma contrariaba la jurisprudencia constitucional y generaba restricciones a los derechos fundamentales de los consumidores de estas sustancias.

Posteriormente, en el año 2011, la reforma constitucional mencionada fue demandada por sustituir la Constitución, en tanto afectaba derechos y libertades individuales. Sin embargo, la Corte Constitucional se declaró inhierta por ineptitud de la demanda, y no hubo pronunciamiento de fondo respecto de los cargos formulados.

#### c) Ley 1787 de 2016:

A partir de la Ley 1787 de 2016, mediante la cual se reglamentó el Acto Legislativo 02 de 2009, se otorgó un tratamiento especial a las sustancias estupefactivas y psicotrópicas, pues definió los criterios generales para permitir la producción, transformación y el uso con fines medicinales y científicos del cannabis y sus derivados.

Con el objeto de regular el acceso seguro e informado al uso del cannabis y de la planta de cannabis, se expidió el Decreto número 811 de 2021, el cual “autoriza la exportación de la flor seca de esta planta con fines medicinales, brinda mayores incentivos a la industria farmacéutica en el país y garantiza el acceso de medicamentos derivados”<sup>2</sup>.

#### d) Ley 1801 de 2016 y pronunciamientos jurisprudenciales recientes

La Ley 1801 de 2016, por medio de la cual se expidió el Código Nacional de Policía y Convivencia, prohibió el consumo de drogas psicoactivas en el “espacio público, lugares abiertos al público, o que siendo privados trasciendan a lo público” (artículo 33), debido a que, supuestamente, este comportamiento afectaba la tranquilidad y las relaciones respetuosas de las personas.

Para desarrollar la anterior prohibición, se establecieron como sanciones la imposición de multas, la cuales implicaban la violación al derecho a la defensa y garantías procesales de los consumidores de sustancias psicoactivas, y además, se fortalecieron estigmas sociales hacia este grupo de personas.

A pesar de lo anterior, en el mismo año, la Corte Suprema de Justicia, mediante la Sentencia SP-2940-2016<sup>3</sup>, reconoció la atipicidad del porte o consumo de sustancias estupefactivas, sicotrópicas o drogas sintéticas, incluso en cantidades mayores a 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.

<sup>2</sup> Ministerio de Justicia. (2021, julio 23). Presidente Duque firma decreto que convierte a Colombia en actor principal de la producción industrial de cannabis. Bogotá D.C. Recuperado de <https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/Paginas/Presidente-Duque-firma-decreto-convierte-Colombia-actor-principal-produccion-industrial-cannabis.aspx>

<sup>3</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, SP-2940 del 09 de marzo de 2016. (M. P. Eugenio Fernández Carlier) (Rad. No. 41760).

Posteriormente, el Decreto 1844 de 2018, prohibió nuevamente el porte y consumo de la dosis mínima, facultando a la Policía Nacional para efectuar decomisos de sustancias estupefactivas e imponer eventuales sanciones con ocasión del su porte o consumo.

Sin embargo, la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-253 de 2019, al estudiar la constitucionalidad de los artículos 33 (numeral 2, literal c) y 140 (numeral 7) de la Ley 1801 de 2016, declaró la inexecutable de toda norma que estableciera una prohibición genérica y amplia al consumo de bebidas alcohólicas y sustancias psicoactivas en espacios públicos, lugares abiertos al público, o que siendo privados trasciendan a lo público, debido a que “*el impacto que tienen las reglas acusadas sobre el libre desarrollo de la personalidad y sobre el principio de libertad es realmente significativa*”<sup>4</sup>.

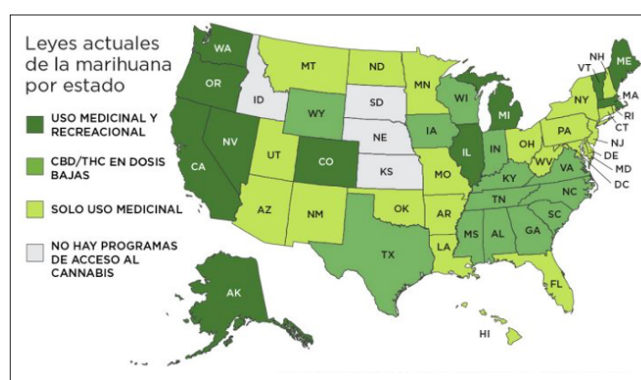
### B. POSTURAS INTERNACIONALES FRENTE AL USO DE CANNABIS POR PARTE DE ADULTOS

Existe una variedad de países que han emprendido el camino hacia la regulación del cannabis de uso medicinal y científico hasta llegar a regular el uso adulto. Países como Canadá y Estados Unidos ya han recorrido un largo campo en la reglamentación del uso recreativo, medicinal y científico del cannabis, incluso generando una estructurada y vigilada industria de este producto en presentaciones variadas de consumo.

En la siguiente ilustración se evidencian los Estados dentro de Estados Unidos que han legalizado el uso del cannabis para distintos usos, tanto recreacionales como medicinales, así como los Estados que no tienen programas de acceso.

Gráfico No. 1.

#### Regulación sobre el cannabis en Estados Unidos<sup>5</sup>



Adicionalmente, debe resaltarse que, en abril de 2022, la Cámara baja del Congreso de Estados Unidos aprobó un proyecto de ley que tiene como objeto eliminar el cannabis de la lista federal de drogas peligrosas, pues esta sustancia es “actualmente considerada por la Agencia de Control de Drogas (DEA) como equivalente al LSD, la

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-253 de 2019. (M. P. Diana Fajardo Rivera)

<sup>5</sup> Harrar, S. (2019, septiembre 3). Marihuana recreacional. AARP. Recuperado de <https://www.aarp.org/espanol/salud/farmacos-y-suplementos/info-2019/marihuana-recreacional.html>



cocaína o la heroína”<sup>6</sup>. Con esto, se despenalizaría a nivel federal la posesión, venta y producción de cannabis y se impondría un gravamen a la venta de este producto y sus derivados.

En el mismo sentido, países como Uruguay, México y Canadá han propendido por un enfoque distinto al punitivo o prohibicionista frente al consumo del cannabis, lo cual responde a un cambio de paradigma cuyo inicio se puede identificar a partir de varios factores, tales como (i) la crítica a la estrategia de lucha contra las drogas, que al día de hoy no entrega resultados satisfactorios, a pesar de la gran cantidad de recursos invertidos; (ii) la comprensión del cannabis como una sustancia con efectos sociales y de salud menos adversos que las drogas fuertes, incluso, menos lesiva que productos permitidos y regulados, como el alcohol o el tabaco; (iii) la producción académica que cuestiona el enfoque predominante frente al cannabis; y (iv) la constitución de movimientos sociales que exigen la legalización de la planta, tanto para usos medicinales como recreativos, todo en términos de la autonomía personal, el libre desarrollo de la personalidad y la garantía de los derechos de la esfera privada de los consumidores, así como en oposición de la estigmatización hacia estas personas, fortalecida por las políticas prohibitivas estatales.

A continuación, se pueden observar las tendencias regulatorias sobre el consumo de cannabis, en los países del continente americano, en muchos de los cuales se ha legalizado para todo tipo de usos y en otros sólo se permite para fines medicinales.

**Gráfico No. 2:**

**Legislación sobre el uso del cannabis en el continente americano<sup>7</sup>**



A partir de la anterior gráfica, se evidencia un avance significativo en la legalización del cannabis, tanto para fines medicinales como recreativos. En el Cono Sur, resalta Uruguay, por ser el único país de esta subregión en el que se ha permitido este producto para todo tipo de usos, mientras que en Colombia, Ecuador, Perú, Chile, Argentina y Paraguay sólo se permite su consumo por motivos de salud. Por el contrario, sólo en Venezuela, Brasil y Bolivia se prohíbe totalmente el cannabis.

**C. IMPACTOS SOCIALES Y PARA LA SALUD PÚBLICA POR LA LEGALIZACIÓN DEL USO ADULTO DE CANNABIS**

En Estados Unidos aún no hay certeza de los impactos que genere sobre la salud pública la legalización del consumo recreativo del cannabis<sup>8</sup>, debido a la falta de datos concluyentes, de acuerdo con las más recientes investigaciones. No obstante, debe resaltarse que la mayoría de los adultos que consumen este producto –con fines recreativos– no declaran tener experiencias negativas o efectos sustanciales problemáticos al consumir, de hecho, manifiestan experimentar resultados terapéuticos para el estrés y la ansiedad.

Aunque algunos estudios arrojan que la intoxicación por cannabis puede derivar en problemas psicomotores, así como incrementar el riesgo de síntomas psicóticos o ataques de pánico, o incluso incrementar el riesgo de dependencia cuando el uso es habitual<sup>9</sup>, debe tenerse en consideración que estos problemas se asocian principalmente al consumo irresponsable de este producto, debido a que, según lo mencionado por el Instituto Nacional de Abuso de Drogas de Estados Unidos, dichos riesgos son mayores en quienes iniciaron el consumo a edades adolescentes (17 años o menos).

Adicionalmente, según detractores de la legalización del consumo de cannabis por parte de adultos, existe riesgo de que esta política incentive a los consumidores jóvenes a consumir más, o incluso, que los jóvenes no consumidores se vuelvan consumidores.

Sin embargo, una política de regulación debe incluir medidas sobre prevención de consumo de cannabis y otras drogas. En efecto, estudios

<sup>6</sup> Cámara Baja de EE. UU. aprobó un histórico proyecto para despenalizar la marihuana. (2022, abril 1). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/mundo/camara-baja-de-ee-uu-aprobo-un-proyecto-historico-para-despenalizar-la-marihuana-noticias-hoy/>

<sup>7</sup> Marihuana legal: los países de América que han legalizado el uso del cannabis y los que no. (2021, septiembre 1). CNN. Recuperado de <https://cnnespanol.cnn.com/2021/09/01/marihuana-legal-paises-america-latina-cannabis-legal-orix/>

<sup>8</sup> Dills, A.; Goffard, S.; Miron, J.; Partin, E. (2021). The Effect of State Marijuana Legalizations: 2021 Update. *Policy Analysis*, No. 908, Cato Institute, Washington, DC. Recuperado de [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3780276](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3780276)

<sup>9</sup> Kilmer, B. (2017). Recreational Cannabis - Minimizing the Health Risks from Legalization. *The New England Journal of Medicine*.

demuestran que programas de prevención familiar, en los que se capacita a los padres, hijos y la familia colectivamente, son eficaces en relación con la “reducción del consumo de cannabis a lo largo de la vida y en el último año en los adolescentes”<sup>10</sup>.

Adicionalmente, se ha demostrado que la gestión eficaz de entornos escolares, en los que se desarrollen programas de aptitudes para la vida y planes de aprendizaje de competencias sociales, así como enfoques integrales que combinen la implicación de la comunidad, la escuela y la familia, reducen el consumo de cannabis y retrasan el inicio de este, además de crear entornos de aprendizaje positivo<sup>11</sup>.

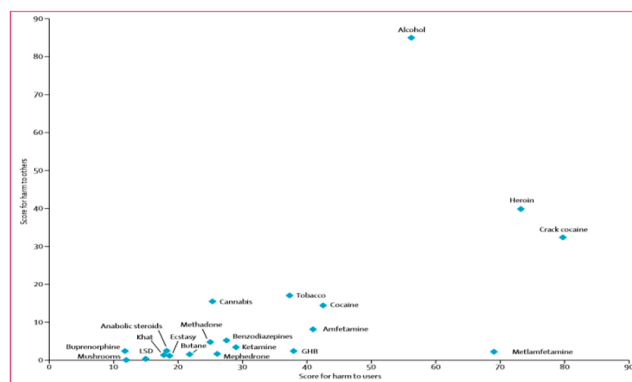
Por otro lado, en relación con los consumidores frecuentes de cannabis, estudios han demostrado que en la mayoría de los casos, el consumo de cannabis es por un período limitado, pues es más frecuente en las personas de 20 a 23 años y concluye hacia los 27 a 29<sup>12</sup> años, sin necesidad de ningún tratamiento médico.

Además, en los casos de personas que cumplen con los criterios de dependencia del cannabis, especialmente en adolescentes, el acompañamiento familiar, el asesoramiento psicosocial e incluso las intervenciones psicológicas breves basadas en técnicas de entrevista motivacional, son altamente eficaces para el abandono del consumo de esta sustancia<sup>13</sup>.

De cualquier modo, no se trata de negar los efectos adversos de la sustancia, sino de comprenderlos y abordarlos con herramientas distintas a la criminalización total, dado el fracaso que dicha estrategia ha representado.

En todo caso, debe tenerse en consideración que el consumo de cannabis afecta muy poco a las personas no consumidoras, en comparación con otros productos permitidos y regulados, como lo son el alcohol y el tabaco, los cuales sí generan afectaciones a terceros. En relación con esto, la siguiente gráfica compara distintas sustancias, algunas legales y otras ilegales, a partir del daño que estas pueden producir a los usuarios (consumidores), así como a los terceros no consumidores.

Gráfica No. 3.



Como puede observarse, las afectaciones que generan el consumo de cannabis a terceros no consumidores es mínima, y aunque se reconoce que sí puede generar algún grado de daños a los que sí son consumidores, debe resaltarse que estas personas son libres de asumir dichas consecuencias, en virtud de los derechos a la autonomía personal y libre desarrollo de la personalidad. En efecto, la Corte Constitucional ha manifestado:

“Queda, entonces, como única interpretación plausible la que se enunció en primer término, a saber: que se trata tan sólo de la expresión de un deseo del constituyente, de mera eficacia simbólica, portador de un mensaje que el sujeto emisor juzga deseable, pues encuentra bueno que las personas cuiden de su salud, pero que no puede tener connotaciones normativas de orden jurídico en general, y muchísimo menos de carácter específicamente punitivo. Esto porque, tal como se anotó al comienzo, **no es posible hablar de sujeto pretensor de este deber, sin desvirtuar la Carta Política actual y la filosofía liberal que la inspira, determinante de que sólo las conductas que interfieran con la órbita de la libertad y los intereses ajenos, pueden ser jurídicamente exigibles.**

(...)

Tal disposición impone al drogadicto (condición que ha de establecerse mediante peritación medicolegal) el internamiento “en establecimiento de carácter psiquiátrico o similar” hasta que la recuperación se produzca. La pregunta que la norma suscita, es obvia: ¿se trata de una pena (retaliación por haber delinquido) que se destina al sujeto activo de un delito, o de una medida humanitaria en beneficio de un enfermo? Si lo primero, la norma es inconstitucional, conforme al análisis que antes se ha hecho, pues **no se compadece con nuestro ordenamiento básico la tipificación, como delictiva, de una conducta que, en sí misma, sólo incumbe a quien la observa y, en consecuencia, está sustraída a la forma de control normativo que llamamos derecho y más aún a un sistema jurídico respetuoso de la libertad y de la dignidad humana, como sin duda, lo es el nuestro. ¿O se tratará, tal vez, de una medida humanitaria**

<sup>10</sup> Organización Mundial de la Salud (OMS); Organización Panamericana de la Salud (OPS). (2018). *Efectos sociales y para la salud del consumo de cannabis sin fines médicos*. Washington, D.C. Recuperado de [https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/34944/9789275319925\\_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/34944/9789275319925_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

<sup>11</sup> OMS; OPS. (2018). *Ibid.*

<sup>12</sup> OMS; OPS. (2018). *Ibid.*

<sup>13</sup> OMS; OPS. (2018). *Ibid.*

<sup>14</sup> Nutt, D.; King, L.; Phillips, L. (2010). Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis. *The Lancet*. Recuperado de [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(10\)61462-6](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(10)61462-6)

encaminada a restituir la salud a quien padece una grave enfermedad? **No hay duda, para la Corte, de que también bajo esta perspectiva, la disposición es abiertamente inconstitucional, pues cada quien es libre de decidir si es o no el caso de recuperar su salud. (...)**<sup>15</sup>. (Subrayamos)

De conformidad con lo anterior, cada persona debe ser libre de decidir si consume productos como el cannabis –que afecta mínimamente a terceros–, y con esto, debe asumir las consecuencias sobre su salud, pues cada quien, en virtud de la dignidad humana, la autonomía privada y el libre desarrollo de su personalidad, tiene la libertad decidir sobre su cuerpo.

**D. EXPERIENCIAS COMPARADAS EN REGULACIÓN DE LA COMERCIALIZACIÓN DEL CANNABIS EN OTROS PAÍSES<sup>16</sup>**

La regulación específica y detallada sobre el mercado de cannabis y toda su cadena productiva escapa al alcance del presente acto legislativo. No obstante, resulta útil explorar los desarrollos legislativos detallados en otros países, a fin de tener un panorama más amplio de lo que podría ser un posterior desarrollo legislativo de la presente reforma constitucional.

En Canadá y Estados Unidos se han generado regulaciones transversales a todos los eslabones de producción de cannabis en presentaciones de consumo, por medio de comestibles y no comestibles. Esto se ha logrado a partir de la exigencia de licencias para el cultivo, procesamiento, distribución y prueba de los productos. También se han desarrollado regulaciones antimonopólicas para proteger el comportamiento de las empresas en el mercado del cannabis.

En el caso de Estados Unidos, en materia de producción y manufactura de productos comestibles y no comestibles de cannabis, en estados como Massachusetts y Maine solo se otorgan licencias con integración vertical (de todos los eslabones productivos), en California, Washington e Illinois se prohíbe la integración vertical, mientras que en Oregón y Nevada se permite la integración vertical, mas no se exige.

Para la producción de aceites se exigen pruebas para garantizar la seguridad del producto, y se implementan medidas regulatorias en cada etapa productiva para velar por la salud pública y la seguridad, demostrando una vez más el enfoque primordialmente de salubridad. Así mismo, se regulan los niveles de THC permitidos en cada producto<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-221 de 1994. (M.P. Carlos Gaviria Díaz)

<sup>16</sup> Goundar, P.; Macaulay, T.; Szafron, M. (2021). A comparative analysis of laws on recreational cannabis edibles between Canada and the United States of America. *International Journal of Drug Policy*, Vol. 94. Recuperado de <https://doi.org/10.1016/j.drugpo.2021.103191>

<sup>17</sup> (i) Nv., Col., Cal., Illi., Maine y Wsh. - 10 mg por porción y 100 por empaque; (ii) Alsk., Mscht., Og. 0,5 mg. por porción y 50 por empaque; (iii) Michigan 50 mg y 500 mg por empaque.

En el caso de Canadá, en cuanto a la producción y manufactura de productos derivados del cannabis, se emiten regulaciones a nivel federal por parte de Health Canadá, que son vigiladas provincialmente frente a las ventas minoristas. No se requiere la licencia de Safe Food for Canadians Regulation, pero aun así el ente competente se reserva el derecho de revocar o negar licencias por el incumplimiento de la licencia mencionada, teniendo como motivos los violatorios dentro de dicha licencia o que en un mismo espacio sean producidos comestibles cannábicos y no cannábicos. Así mismo, en Canadá se prohíbe la integración de aditivos de nicotina, vitaminas o minerales a los productos cannábicos, pero se permite la integración de concentraciones menores de alcohol y cafeína de origen natural.

Tanto en Estados Unidos como en Canadá hay regulaciones para que los productos no sean atractivos para niños o jóvenes, toda vez que el enfoque de salud pública no busca la promoción del consumo, sino la regulación de un consumo que existe con o sin prohibición. En ese mismo sentido, se exige que en el empaquetado esté un símbolo inequívoco del cannabis que permita identificar que el producto tiene en su composición esta sustancia.

Lo anterior demuestra la vasta regulación en la producción de derivados del cannabis como los comestibles y aceites, desde el principio del eslabón productivo, como es la emisión de licencias, hasta el producto minorista en establecimientos de comercio de acceso de la población<sup>18</sup>. Esto se evidencia fácilmente en el cuadro comparativo presentado a continuación:

**Tabla 1. Aspectos regulados en la comercialización de productos derivados de la planta de cannabis en Estados Unidos y Canadá**

ASPECTOS REGULADOS EN LA COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS DE CANNABIS EN EE.UU. Y CANADÁ <sup>19</sup>	
ESTADOS UNIDOS	CANADÁ
Propende por una regulación de libre mercado con pocas restricciones, pero con licencias que garantizan la seguridad de los productos.	Propende por una regulación de libre mercado, con políticas antimonopólicas al no permitir la integración vertical, pues no otorga licencias de producción y venta a una misma empresa.
Vela por la salud pública por medio de regulaciones que previenen que el producto se haga atractivo para niños y jóvenes.	Vela por la salud pública por medio de regulaciones que previenen que el producto se haga atractivo para niños y jóvenes.

<sup>18</sup> Goundar, P.; Macaulay, T.; Szafron, M. (2021). A comparative analysis of laws on recreational cannabis edibles between Canada and the United States of America. *International Journal of Drug Policy*, Vol. 94. Recuperado de <https://doi.org/10.1016/j.drugpo.2021.103191>

<sup>19</sup> Goundar, P.; Macaulay, T.; Szafron, M. (2021). *Ibid.*



ASPECTOS REGULADOS EN LA COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS DE CANNABIS EN EE.UU. Y CANADÁ <sup>19</sup>	
ESTADOS UNIDOS	CANADÁ
Busca el incremento de activos estatales por medio del recaudo.	La comercialización mayorista tiene como mediador al Estado.  Busca atacar el crimen organizado sin estigmatizar al consumidor.
Intervención estatal	Intervención estatal
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Libertad mercado con poca intervención.</li> <li>• Otorgamiento de licencias y vigilancia de las mismas.</li> <li>• El Estado no actúa como intermediario, la distribución es por parte del sector privado autorizado.</li> <li>• Regula la manufactura de los productos en tanto no pueden ser atractivos para niños y jóvenes.</li> <li>• regula la publicidad de productos cannábicos.</li> <li>• Regula los niveles de THC en los productos.</li> <li>• Exige testeo de productos comestibles y aceites para garantizar la seguridad del producto.</li> <li>• Recauda activos a favor de los Estado por medio de impuestos.</li> <li>- Cada estado tiene sus propias tarifas que varían</li> <li>• Promoción y prevención del consumo por medio de las mismas estrategias publicitarias de otras sustancias legales.</li> <li>• Regula la edad para el acceso a partir de 21 años.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reglas antimonopólicas.</li> <li>• Otorgamiento de licencias y vigilancia de las mismas por medio del ministerio de salud.</li> <li>• El Estado actúa como intermediario en las operaciones de compra en escalas mayoristas.</li> <li>• Regula la manufactura de los productos en tanto no pueden ser atractivos para niños y jóvenes.</li> <li>• Prohíbe la publicidad de productos cannábicos.</li> <li>• Exige testeo de productos comestibles y aceites para garantizar la seguridad del producto.</li> <li>• Recauda activos sin destinación específica a favor del Estado por medio de impuestos.</li> <li>- Tarifa única de \$ 0.0025 por cada miligramo del total de THC del producto. En todas las provincias (salvo Manitoba) hay una tarifa secundaria de \$ 0.0075 por miligramo del total de THC del producto. Tiene un impuesto a las ventas que varía entre el 5% y 15% dependiendo de la provincia.</li> <li>• El ministerio de salud promueve programas para la prevención y para el uso responsable.</li> <li>• Regula la edad para el acceso a partir de los 18 o 21 años según la provincia respectiva, la regulación respecto de la edad es descentralizada.</li> </ul>

La tabla anteriormente anunciada muestra que estas regulaciones cubren puntos sugeridos por la literatura, como el trabajo de Santos-Burgoa (2017), que propone 7 aspectos fundamentales para generar una regulación apropiada para la comercialización de cannabis, como lo son: “1)

*minimizar el acceso, disponibilidad y uso por parte de los jóvenes; 2) minimizar el impacto en poblaciones vulnerables; 3) minimizar la conducción de vehículos automotores y maquinaria pesada bajo la influencia de la marihuana; 4) minimizar la dependencia y la adicción; 5) minimizar el consumo de productos con contaminantes; 6) minimizar la alteración de potencias de componentes de la marihuana con efectos inciertos, y 7) minimizar el uso concurrente de la marihuana junto con el alcohol y el tabaco, en especial en espacios públicos”<sup>20</sup>. Estas regulaciones bien logradas en otros países sirven de ejemplo a seguir para la legalización por parte de Colombia y para dejar atrás la prohibición que estigmatiza al consumidor.*

Aun así, los países con esquemas comerciales regulatorios de la producción, manufactura y distribución de cannabis en diferentes presentaciones no han eliminado el comercio ilegal de los productos derivados de la planta del cannabis.

En relación con lo anterior, Canadá, en el 2020, lanzó un estudio detallado del comercio registrado desde el 2018, arrojando que los precios de venta por gramo eran significativamente menores en comercios ilegales, lo cual podría generar un incentivo por parte del consumidor para adquirir los productos en el mercado negro.

Sin embargo, la seguridad del producto era menor y la variación de precios era mayor (entre un 17% y 20%)<sup>21</sup>. La compra de entre ½ y 1 onza en los mercados ilegales podría generar un descuento de entre el 20% y el 29% respectivamente, pero con mayores variaciones en los niveles de THC y CBD en el producto, en comparación con el cannabis del mercado legal, toda vez que en este último los niveles promedio de THC son del 14.4% y el 18.2% respectivamente, teniendo productos con mayores niveles de CBD pero menores de THC frente al mercado ilegal, donde los niveles de THC en promedio son de entre el 18% al 20.5% y de CBD son de entre 2.4%, y 6.5%<sup>22</sup>.

Como muestra el gráfico a continuación, se evidencia la tasa de consumo legal e ilegal desde el cuarto trimestre de 2018 y hasta el segundo trimestre del 2019, así como el consumo diferido en edades.

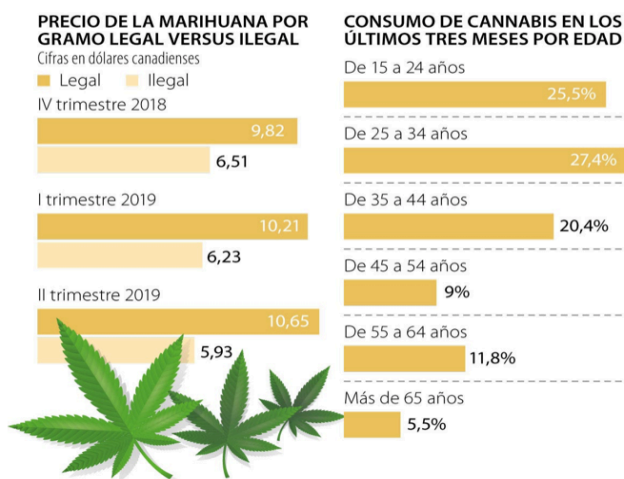
<sup>20</sup> Santos-Burgoa, C. (2017). Elementos regulatorios sobre la marihuana, a consideración para la efectiva protección a la salud de la población. *Salud Pública de México*, 59, pp. 592-600.

<sup>21</sup> Mahamad, S.; Wadsworth, E.; Rynard, V.; Goodman, S.; Hammond, D. (2020, abril 14). Availability, retail price and potency of legal and illegal cannabis in Canada after recreational cannabis legalisation. *Drug and Alcohol Review*, Vol. 39, pp. 337-346. Recuperado de <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/dar.13069>

<sup>22</sup> *Ibidem*.

**Gráfica No. 4.**

**Precios y consumo del cannabis en Canadá<sup>23</sup>**



Así mismo, el estudio canadiense arroja que las compras por internet de cannabis en mercados ilegales se pueden ver relacionadas con los retrasos en el mercado legal para mantener su stock abastecido, así como por la falta de políticas que prevengan las ventas ilegales y la demora en el otorgamiento de licencias para establecimientos autorizados para la venta legal. Lo anterior, debido a que las provincias que registran mayor cantidad de compra de cannabis en el mercado ilegal, son aquellas con la menor cantidad de establecimientos autorizados para la venta legal per cápita. En ese mismo sentido, una mayor cantidad de consumidores reportan adquirir sus productos de forma legal a medida que crece el número de establecimientos autorizados para la comercialización<sup>24</sup>.

Sin embargo, el límite de compra per cápita en Canadá de 1 onza (30 gramos) genera que los consumidores recreativos de cannabis más asiduos sigan adquiriendo cannabis de forma ilegal<sup>25</sup>, debido a que consumen cantidades mayores a las permitidas estatalmente para la adquisición por medios legales. El promedio de la adquisición legal en Canadá es del 8.7 gramos de cannabis, mientras que el promedio de la adquisición ilegal es de 22.1 gramos, lo cual causa la brecha de precios entre el comercio legal e ilegal<sup>26</sup>, y que obedece tanto al tope legal de adquisición como al interés del consumidor por cepas con mayores niveles de THC en el comercio ilegal, mientras que en el comercio legal el interés del consumidor reside en mayores niveles de CBD por sus propiedades terapéuticas<sup>27</sup>.

Aun así, el sector del cannabis ha generado un aporte significativo en la economía canadiense, con

<sup>23</sup> Zuluaga, M. (2019, octubre 15). Lo que deja el primer año de la legalización de la marihuana recreativa en Canadá. *La República*. Recuperado de: <https://www.larepublica.co/globoeconomia/lo-que-deja-el-primer-ano-de-la-legalizacion-de-la-marihuana-recreativa-en-canada-2920412>

<sup>24</sup> *Ibidem*.

<sup>25</sup> Consumidores con mayor resistencia a la sustancia, consumen cantidades altas de cannabis en su vida cotidiana.

<sup>26</sup> *Ibidem*.

<sup>27</sup> *Ibidem*.

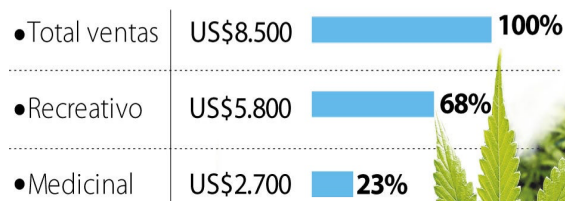
un total de ventas entre octubre de 2018 (cuando entró en vigencia la legislación que permitía el comercio del cannabis) y diciembre de 2021 de un total de US\$8.500 millones, de los cuales el 68% corresponde al cannabis comercializado con fines recreativos, dejando ganancias a la economía canadiense de \$43.500 millones de dólares canadienses. Esto sin contar las inversiones en industria y demás factores que impactan la economía de este país, favoreciendo su crecimiento. Solamente la comercialización del producto final deja las ganancias ilustradas en el siguiente gráfico:

**Gráfico No. 5.**

**Industria del cannabis en Canadá<sup>28</sup>**

**APORTE DEL SECTOR CANNABIS A LA ECONOMÍA CANADIENSE**

\*Cifras en millones



**Gasto promedio mensual en cannabis**

Por persona  
**US\$53**

Fuente: Deloitte Canada Gráfico: LR-JF

Esto sugiere que una regulación adecuada para el uso adulto de cannabis redundará en un crecimiento de la economía formal del país que la implementa, y permite concentrar los esfuerzos públicos para combatir el crimen organizado lejos del foco del consumo.

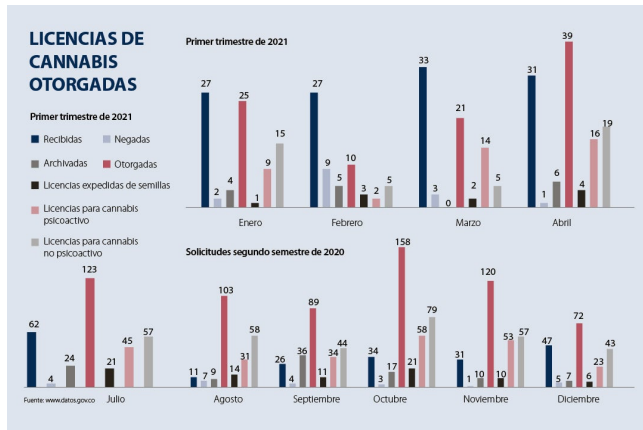
Ahora bien, el crecimiento del mercado internacional del cannabis también ha dejado impacto en el mercado colombiano, evidenciado en el incremento de las licencias otorgadas para la explotación de este activo, que en la mayoría de los casos, se reserva para la exportación, dejando la ganancia de la comercialización del cannabis para usos recreativos en los países que ya tienen regulaciones sobre este producto.

A continuación, se presentan las cantidades de licencias otorgadas en Colombia para la producción de cannabis. Como se observa, para el primer cuatrimestre de 2021, el otorgamiento de licencias tuvo un crecimiento del 79% frente al mismo periodo inmediatamente anterior.

<sup>28</sup> Zuluaga, M. (2022, junio 6). Buenas ganancias, negocio del cannabis le dio a Canadá más de US\$35.000 millones. *La República*. Recuperado de: <https://www.larepublica.co/globoeconomia/buenas-ganancias-negocio-del-cannabis-le-dio-a-canada-mas-de-us-35-000-millones-3377013>

**Gráfica No. 6.**

**Licencias de cannabis otorgadas en Colombia (2020-2021)<sup>29</sup>**



Esto evidencia que Colombia ya se ve beneficiada por la legalización del uso del cannabis con fines medicinales y científicos, y una ampliación al uso recreativo significaría un crecimiento económico mayor para el país, en tanto no solo generaría empleo sino participación de Colombia en el creciente mercado internacional del cannabis.

**E. EL CANNABIS CON FINES MEDICINALES Y CIENTÍFICOS EN COLOMBIA Y BENEFICIOS DE LA EVENTUAL LEGALIZACIÓN CON FINES RECREATIVOS**

Con la expedición de la Ley 1787 de 2016, Colombia empezó a dar un nuevo enfoque al tratamiento de las sustancias estupefacientes y psicotrópicas, pues dicha ley, al reglamentar el Acto Legislativo 02 de 2009, definió los criterios generales para permitir la producción, transformación y el uso con fines medicinales y científicos del cannabis y sus derivados.

Esta nueva industria, gracias a las condiciones climáticas y geográficas que ofrece Colombia, además de la reciente regulación sobre acceso seguro e informado al uso del cannabis y de la planta de cannabis (Decreto 811 de 2021), la cual “autoriza la exportación de la flor seca de esta planta con fines medicinales, brinda mayores incentivos a la industria farmacéutica en el país y garantiza el acceso de medicamentos derivados”<sup>30</sup>, es muy

atractiva para los inversionistas tanto nacionales como internacionales, tanto así que nuestro país podría convertirse en el primer exportador mundial de cannabis, destronando así a Canadá, país que actualmente ostenta ese puesto<sup>31</sup>.

Lo anterior ha permitido proyectar que el mercado del cannabis con fines medicinales o científicos podría proporcionar una cantidad considerable de recursos para nuestro país, ya que, según cálculos de ProColombia, agencia que promueve los negocios internacionales, para el año 2030 las exportaciones de dicha planta superarían los US\$ 1.700 millones y podrían llegar hasta los US\$ 2.500 millones<sup>32</sup>.

Las anteriores proyecciones también han permitido estimar que la industria del cannabis, en el año 2030, podría representar ingresos por concepto de impuestos de alrededor de \$560 mil millones<sup>33</sup>, en el escenario más optimista, mientras que en materia de empleo, se proyecta que esta industria generará alrededor de 44.000 puestos de trabajo<sup>34</sup>.

Como se puede evidenciar, el mercado del cannabis con fines medicinales o científicos tiene el potencial de representar importantes ingresos gracias a las exportaciones, generar un considerable número de puestos de trabajo, además de permitir el recaudo de gran cantidad de recursos por concepto de impuestos, los cuales podrán ser destinados por el Gobierno nacional en sectores como la salud, educación, entre otros.

Sin embargo, es importante resaltar que los anteriores beneficios sólo están relacionados con la industria del cannabis con fines medicinales o científicos, que es el único sistema productivo de este tipo de sustancias que está permitido en el país en este momento, lo cual deja de lado los beneficios que se podrían obtener gracias al cultivo, producción, transformación y comercialización de otras sustancias estupefacientes y psicotrópicas que hasta el momento están prohibidas, entre las que se encuentra el cannabis con fines recreativos.

<sup>29</sup> Acosta, C. (2021, julio 28). La aprobación de licencias de cannabis subió alrededor de 79% durante el primer cuatrimestre de 2021. *Asuntos Legales*. Recuperado de <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/la-aprobacion-de-licencias-de-cannabis-subio-79-en-el-primer-cuatrimetre-de-2021-3207760>

<sup>30</sup> Ministerio de Justicia. (2021, julio 23). *Presidente Duque firma decreto que convierte a Colombia en actor principal de la producción industrial de cannabis*. Bogotá D.C. Recuperado de <https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/Paginas/Presidente-Duque-firma-decreto-convierte-Colombia-actor-principal-produccion-industrial-cannabis.aspx>

<sup>31</sup> Torrado, I. C., Santiago. (2021, septiembre 2). Colombia saca músculo en el mercado del cannabis medicinal y pone en alerta a Canadá. *El País*. Recuperado de <https://elpais.com/economia/2021-09-02/colombia-saca-musculo-en-el-mercado-del-cannabis-medicinal-y-pone-en-alerta-a-canada.html>

<sup>32</sup> Procolombia (2021, agosto 19). *Cannabis medicinal aportaría más de US\$1.700 millones en exportaciones al 2030*. Recuperado de <https://procolombia.co/noticias/cannabis-medicinal-aportaria-mas-de-us1700-millones-en-exportaciones-al-2030>

<sup>33</sup> Ramírez, J. M. (2019). *La industria del cannabis medicinal en Colombia*, Bogotá D.C., Fedesarrollo. Recuperado de [https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3823/Repor\\_Diciembre\\_2019\\_Ram%C3%ADrez.pdf?sequence=4&isAllowed=y](https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3823/Repor_Diciembre_2019_Ram%C3%ADrez.pdf?sequence=4&isAllowed=y)

<sup>34</sup> Procolombia (2021, agosto 19). *Ibid.*



Así pues, el cannabis con fines recreativos y otros productos transformados en este momento están rotundamente prohibidos en Colombia, pero en otros países del mundo se han ido legalizando y, en consecuencia, han obtenido importantes retribuciones tanto en materia social como económica.

En particular, se resalta la situación de Canadá, país que desde el año 2018 legalizó el cultivo, producción, comercialización y consumo del cannabis con fines recreativos, con lo cual se ha logrado que progresivamente los clientes abandonen el “mercado negro” y pasen al comercio legal.

Lo anterior, ha sido bastante beneficioso en materia social, ya que, por ejemplo, los recursos obtenidos por algunos Estados por concepto del comercio del cannabis se invierten en programas de prevención e investigación, tal y como sucede en Quebec, “donde las tiendas son exclusivamente de propiedad estatal”<sup>35</sup>.

Así mismo, los beneficios del mercado legal del cannabis también se reflejan en materia económica, pues, en 2020, el valor de las ventas legales de cannabis con fines recreativos superó la suma de 2.600 millones de dólares canadienses, es decir, alrededor de 1.760 millones de euros, cifra que aumentó cerca del 120% en comparación con el año 2019<sup>36</sup>.

En términos tributarios, en el primer año de legalización de la industria del cannabis, el Gobierno federal canadiense recaudó 12 millones de euros por concepto de impuestos y se calcula que serán 148 millones en 2023<sup>37</sup>.

Por otro lado, el cannabis con fines recreativos también fue autorizado recientemente en New York (Estados Unidos), Estado que “permitirá a mayores de 21 años comprar cannabis y cultivar plantas para su consumo personal”, lo cual se considera que será altamente beneficioso en términos sociales, ya que junto con esta regulación además se estableció “un plan para que parte de los fondos recabados vayan a tratamientos contra la drogadicción y de educación”<sup>38</sup>.

Adicionalmente, considerando todos aquellos territorios de Estados Unidos en los que se ha autorizado el cannabis con fines recreativos, en 2020 las ventas legales de este producto superaron los 17.500 millones de dólares, lo cual representó “un incremento del 46 por ciento con respecto a las ventas en 2019”<sup>39</sup>.

Como se observa, la regulación del cannabis medicinal en Colombia ha generado una industria prometedora que ya ha generado exportaciones e ingresos tributarios, y que se inserta en el mercado global que se ha abierto principalmente en Canadá y Estados Unidos. A ello se le suma la reciente aprobación de la regulación para el uso industrial de cáñamo, que promete un nuevo frente para el uso industrial de esta fibra y que generaría nuevos puestos de trabajo e ingresos públicos y privados.

Todo lo anterior, se constituye en una importante antesala a la regulación del cannabis para uso recreativo de mayores de edad, toda vez que se cuenta con un saber hacer y una industria cada vez más consolidada en los campos medicinal e industrial, que sin duda podría insertarse competitivamente en los mercados que se han abierto y se siguen creando en el mundo.

#### F. IMPUESTOS PARA DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS

Como se dijo anteriormente, el elemento novedoso de este Proyecto de Acto Legislativo consiste en la nueva facultad constitucional que tendrían los departamentos y municipios para decretar y percibir impuestos locales, con plena autonomía territorial, por las actividades relativas al cultivo, procesamiento distribución y comercialización de cannabis para adultos, de conformidad con la ley que regule la materia.

Esto representa una enorme oportunidad para los entes territoriales locales que en adelante tendrían una fuente de ingresos adicional para fortalecer sus sistemas de salud y educación, y para fortalecer el sector de agricultura, y todo ello, con la salvaguarda constitucional para que los recursos sean percibidos directamente y no a través del Gobierno central.

La experiencia comparada de los Estados Unidos nos muestra que en materia de impuestos, las tarifas y métodos de imposición de gravámenes varían en cada Estado. La siguiente tabla nos muestra la manera en que se regula en cada uno de los Estados:

<sup>35</sup> Ferreyra, J. P. (2021, enero 28). La venta legal de marihuana florece en Canadá en plena pandemia. *El País*. Recuperado de <https://elpais.com/sociedad/2021-01-28/la-venta-legal-de-marihuana-florece-en-canada-en-ple-na-pandemia.html>

<sup>36</sup> Ferreyra, J. P. (2021, abril 10). Los escollos del cannabis legal en Canadá. *El País*. Recuperado de <https://elpais.com/economia/2021-04-11/los-escollos-del-cannabis-legal-en-canada.html>

<sup>37</sup> Ferreyra, J. P. (2021, abril 10). *Ibid.*

<sup>38</sup> Nueva York aprueba el uso recreativo de la marihuana. (2021, marzo 31). DW.COM. Recuperado de <https://www.dw.com/es/nueva-york-aprueba-el-uso-recreativo-de-la-marihuana/a-57067106>

<sup>39</sup> Tortolani, P. A. (2021, junio 9). El auge del cannabis en la pandemia. *The New York Times*. Recuperado de <https://www.nytimes.com/es/2021/06/09/espanol/cannabis-pandemia.html>

**Tabla 2. Tasas de impuestos Estatales especiales sobre la marihuana recreacional<sup>40</sup>**

Al 31 de marzo de 2021	
Estado	Tasa de impuesto
Alaska	\$50/onza flores maduras; \$25/onza flores inmaduras; \$15/onza recortar, \$ 1 por clon
Arizona	16% de impuestos al consumo (precio minorista)
California	Impuesto especial del 15% (impuesto sobre la venta al por mayor a la tasa promedio del mercado); \$9.65/onza flores \$2.87/oz. impuesto al cultivo de hojas; \$ 1.35 / oz planta de cannabis fresca
Colorado	Impuesto al consumo del 15% (impuesto sobre la venta al por mayor a la tasa promedio del mercado); 15% de impuestos al consumo (precio de venta al público)
Illinois	Impuesto al consumo del 7% sobre el valor al por mayor; Impuesto del 10% sobre flores de cannabis o productos con menos del 35% de THC; 20% de impuesto sobre productos infundidos con cannabis, como productos comestibles; Impuesto del 25% sobre cualquier producto con una concentración de THC superior al 35%
Maine	10% de impuestos especiales (precio minorista), \$335/lb. flor; \$94/lb. recortar \$1.5 por planta inmadura o plántula; \$0.3 por semilla
Massachusetts	10,75 % de impuesto al consumo(precio de venta al público)
Michigan	10% de impuestos al consumo (precio minorista)
Mont. (a)	20% de impuestos al consumo (precio de venta al público)
Nevada	impuesto especial del 15% (valor justo de mercado al por mayor); 10% de impuestos especiales (precio minorista)
Nueva Jersey (a, b)	Hasta \$10 por onza, si el precio minorista promedio de una onza de cannabis utilizable fue de \$350 o más; hasta \$30 por onza, si el precio minorista promedio de una onza de cannabis utilizable fue menos de \$350 pero al menos \$250; hasta \$40 por onza, si el precio minorista promedio de una onza de cannabis utilizable fue menos de \$250 pero al menos \$200; hasta \$60 por onza, si el precio minorista promedio de una onza de cannabis utilizable fue inferior a \$200
Nueva York (a, c)	\$0,005 por miligramo de THC en flor \$0,008 por miligramo de THC en concentrados \$0,03 por miligramo de THC en comestibles 9% de impuestos especiales (precio minorista)
Minnesota	17% de impuestos especiales (precio de venta al público)
DE (a)	15% de impuestos especiales (precio de venta al público)
Vermont (a)	14% de impuestos especiales (precio minorista)
Washington	37% de impuestos especiales (precio minorista)
(a) A marzo de 2021, aún no ha comenzado la venta minorista de marihuana recreativa.	
(b) Las tarifas se determinaron a partir del 22 de febrero de 2021.	
(c) Las tarifas se determinaron a partir del 30 de marzo de 2021.	
Nota: Los votantes del Distrito de Columbia aprobaron la legalización y compra de marihuana en 2014, pero la Ley Federal prohíbe cualquier acción para implementarla. En 2018, la legislatura de New Hampshire votó a favor de legalizar la posesión y el cultivo de marihuana, pero no se permiten las ventas. Alabama, Georgia, Idaho, Indiana, Iowa, Kansas, Kentucky, Louisiana, Minnesota, Nebraska, Carolina del Norte, Carolina del Sur, Oklahoma, Rhode Island y Tennessee imponen un impuesto sobre sustancias controladas en la compra de productos ilegales. Varios estados imponen impuestos locales, así como impuestos generales sobre las ventas de productos de marihuana. Esos no están incluidos aquí.	
Fuentes: estatutos estatales; Bloomberg.	

<sup>40</sup> Boesen, U. (2021, marzo 31). How High Are Taxes on Recreational Marijuana in Your State? *Tax Foundation*. (Traducción propia). Recuperado de <https://taxfoundation.org/state-recreational-marijuana-taxes-2021/>

Con lo anterior, se puede tener un abanico de ideas de lo que podría estipularse en un desarrollo legal posterior que regule lo que habrá de ser un impuesto departamental y municipal. Las posibilidades van desde un impuesto con base en el precio final de venta, pasando por impuestos mayoristas, hasta impuestos por flor recolectada o por porcentaje de THC. Por supuesto, el presente acto legislativo no afectaría negativamente al actual impuesto nacional al consumo de cannabis, mas sí podría hacerlo positivamente, en el sentido de que dicho impuesto recae actualmente sobre la venta de cannabis para uso medicinal, sea este psicoactivo o no psicoactivo, y con la presente reforma podría generarse por la venta de uso no medicinal del cannabis.

Otras fuentes como Sociométrica y Jaime Arteaga & Asociados<sup>41</sup> estiman que el recaudo por concepto de Impuesto Nacional al Consumo de cannabis puede llegar a los \$9.203 millones al año. Nuevamente, eso solo frente al uso de cannabis medicinal o industrial, y sin considerar los impuestos de orden local. De cualquier modo, no cabe duda de que este nuevo tipo de uso y de hechos generadores, representaría una cuantiosa cifra a favor de los entes territoriales que merece ser tenida en cuenta por el Legislativo al momento de discutir cualquier iniciativa de regulación del cannabis para adultos.

## 5. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

### A. CONSTITUCIONALES

- **Artículo 1º.** Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, **fundada en el respeto de la dignidad humana**, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.
- **Artículo 2º.** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, **promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución**; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el

*cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.*

- **Artículo 5º.** El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.
- **Artículo 13.** 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.*

- **Artículo 15.** Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.

(...)

- **Artículo 16.** 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.
- **Artículo 49.** (Modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 2 de 2009). 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.*

<sup>41</sup> Sociométrica; Jaime Arteaga & Asociados (2022, junio 7). Industria del cannabis colombiana generará ingresos por US\$47,2 millones al 2026. *Forbes Colombia*. Recuperado de <https://forbes.co/2022/06/07/negocios/industria-del-cannabis-colombiana-generara-ingresos-por-us472-millones-al-2026/>



*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 están prohibidos, 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.***

- **Artículo 374.** *La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo.*

## **B. JURISPRUDENCIALES**

**Corte Constitucional, Sentencia C-221 de 1994:**

*“Dentro de un sistema penal liberal y democrático, como el que tiene que desprenderse de una Constitución del mismo sello, debe estar proscrito el peligrosísimo, tan caro al positivismo penal, hoy por ventura ausente de todos los pueblos civilizados. Porque a una persona no pueden castigarla por lo que posiblemente hará, sino por lo que efectivamente hace. A menos que el ser drogadicto se considere en sí mismo punible, así ese comportamiento no trascienda de la órbita más íntima del sujeto consumidor, lo que sin duda alguna es abusivo, por tratarse de una órbita precisamente sustraída al derecho y, a fortiori, vedada para un ordenamiento que encuentra en la libre determinación y en la dignidad de la persona (autónoma para elegir su propio destino) los pilares básicos de toda la superestructura jurídica. Sólo las conductas que interfieran con la órbita de la libertad y los intereses ajenos, pueden ser jurídicamente exigibles. No se compadece con nuestro ordenamiento básico la tipificación, como delictiva, de una conducta que, en sí misma, sólo incumbe a quien la observa y, en consecuencia, está sustraída a la forma de control normativo que llamamos derecho y más aún a un sistema jurídico respetuoso de la libertad y de la dignidad humana, como sin duda, lo es el nuestro”.*

*“En ese mismo orden de ideas puede el legislador válidamente, sin vulnerar el núcleo esencial de los derechos a la igualdad y a la libertad, desconocerlos por las disposiciones que serán retiradas del ordenamiento, 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 en la actualidad con el alcohol y el tabaco. Es esa, materia propia de las normas de policía. Otro tanto cabe predicar de quienes tienen a su cargo la dirección de actividades de instituciones, públicas o privadas, quienes derivan de esa calidad la competencia de dictar reglamentos internos que posibiliten la convivencia ordenada, dentro de los ámbitos que les incumbe regir”.*

**Corte Constitucional, Sentencia C-491 de 2012:**

*“La prohibición del artículo 49 de la Constitución, no ampara la penalización del porte y consumo de estupefaciente en dosis mínima*

14. *En la sentencia C-574 de 2011, a partir de una interpretación sistemática de los nuevos incisos introducidos por el Acto Legislativo 02 de 2009 en el contenido del artículo 49, con el resto de este precepto superior, y con otros principios del texto fundamental que inciden en su alcance, la Corte llegó a las siguientes conclusiones:*

*“5.2.9. Teniendo en cuenta la interpretación sistemática del inciso sexto con el resto del artículo 49 de la C. P. se desprenden varias conclusiones:*

- i. *Que la prohibición del porte y consumo de estupefacientes y sustancias sicotrópicas para el sometimiento a medidas administrativas de orden pedagógico, profiláctico, terapéutico con el consentimiento informado del adicto, se correspondería con el deber de procurar el cuidado integral de la salud de la persona y de la comunidad, contenido en el inciso quinto del artículo.*
- ii. *Que no solamente se establecen las medidas pedagógicas, administrativas y terapéuticas para el adicto que consienta de forma informada someterse a dichas medidas y tratamientos, sino que el Estado dedicará especial atención al enfermo dependiente o adicto y a su familia, con el desarrollo permanente de campañas de prevención contra el consumo de drogas o sustancias estupefacientes y a favor de la recuperación de los adictos.*
- iii. *Por último, que el sometimiento a las medidas y tratamientos para los adictos y dependientes que porten y consuman sustancias estupefacientes y sicotrópicas, y que consientan de manera informada someterse a las medidas y tratamientos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico, deberá proveerse por parte del Estado o por los particulares o por parte del sistema*

*de salud de acuerdo a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad”.*

(...)

*“Ante dos interpretaciones plausibles, la Corte acogerá aquella que se aviene a los mandatos constitucionales y excluirá la que los contraviene. En consecuencia, declarará la exequibilidad condicionada del artículo 376 del Código Penal, tal como fue modificado por el artículo 11 de la Ley 1453 de 2011, en el entendido de que el porte de sustancia estupefaciente, sicotrópica o droga sintética en cantidad considerada como dosis para uso personal, no se encuentra comprendido dentro de la descripción del delito de “tráfico, fabricación y porte de estupefaciente” previsto en esta disposición, y por ende no se encuentra penalizada.*

*No obstante, acogiendo el planteamiento de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia consignado en la sentencia 29183 de 2008, la Corte deja en claro que cuando el porte o la conservación recae sobre sustancia estupefaciente sicotrópica o droga sintética, en cantidades comprendidas incluso dentro de la categoría de dosis personal, pero destinadas no al propio consumo sino a la comercialización, tráfico, e incluso a la distribución gratuita, la conducta será penalizada toda vez que tiene la potencialidad de afectar, entre otros bienes jurídicos, el de la salud pública. En consecuencia, el condicionamiento que se inserta en la parte resolutive de esta decisión deja intacta la posibilidad de que se penalicen las conductas consistentes en “vender, ofrecer, financiar y suministrar”, con fines de comercialización, las sustancias estupefaciente, sicotrópicas o drogas sintéticas, de que trata el artículo 376 del Código Penal, en cualquier cantidad”.*

Adicionalmente, encontramos pertinentes las Sentencias C-574 de 2011, la C-251 de 2019 y C-253 de 2019, entre otras.

## **6. CONVENIENCIA DEL PROYECTO**

La conveniencia de este proyecto de Acto Legislativo se puede evidenciar en al menos siete ejes.

En primer lugar, se trata de la realización de derechos constitucionales individuales y colectivos que han sido protegidos desde 1994 con la despenalización de la dosis personal. Como se dijo en otro aparte de esta exposición, Colombia se encuentra hoy en una posición en la que el consumo se encuentra despenalizado, pero la producción y venta no. Esto obliga a los consumidores a acudir a los mercados ilegales, generando impactos sociales negativos.

En segundo lugar, este proyecto permite un nuevo enfoque en la lucha contra los impactos negativos de las drogas, pasando de un enfoque criminal a un enfoque de reducción del daño. Por supuesto que las sustancias como el cannabis tienen efectos adversos en la salud, de la misma forma que

los tiene el alcohol o el tabaco. No se trata entonces de negar estos efectos adversos, sino de disminuir su impacto negativo por vías distintas al poder punitivo del Estado, como lo es la prevención, la educación y el fortalecimiento del sector salud.

Este enfoque de reducción del daño, además, no se adopta con una simple declaración retórica, sino que este proyecto genera las nuevas fuentes de ingresos fiscales que permitan implementar los programas estatales pertinentes. Así, el tercer eje de conveniencia de esta reforma constitucional es el componente tributario que genera.

En cuarto lugar, tenemos el fortalecimiento de la autonomía territorial y la descentralización de recursos que se genera al estatuir la facultad de municipios y departamentos para cobrar, en el primer caso, tributos por el uso del suelo en actividades relativas al cannabis de uso para adultos, y en el segunda caso de los departamentos, por las actividades relativas al cultivo, procesamiento, distribución y venta que señale una ley posterior. No hay duda de que esta es una enorme oportunidad de fortalecer las finanzas públicas de los entes territoriales, con ingresos que estarán protegidos constitucionalmente respecto del gobierno central y que servirán para reducir el impacto negativo del uso de estas sustancias.

En quinto lugar, tenemos la oportunidad de que los distintos actores colombianos se inserten en los mercados internacionales que vienen abriéndose camino en todo el mundo. Estados Unidos, Canadá y Uruguay son los primeros de muchos países que adoptarán un enfoque distinto frente al cannabis, no solo de uso medicinal, sino también de uso recreativo para adultos. Colombia tiene una enorme ventaja comparativa, una experiencia reciente en industria, y la posición geográfica estratégica para posicionarse como productor de cáñamo, fórmulas magistrales, aceites, cosméticos, comestibles y todo tipo de derivados. Es una oportunidad que simplemente no podemos seguir desaprovechando.

Un sexto motivo de conveniencia es la posibilidad de fortalecer el campo colombiano y el sector agricultura, tanto en materia de cultivo de cannabis, como en materia de otros cultivos lícitos. Avanzar hacia la regulación del cannabis es una oportunidad para que miles de familias campesinas puedan pasar de la ilegalidad a la legalidad, insertándose en cadenas productivas de cannabis, o bien sustituyendo otros cultivos de uso ilícito. Además, los ingresos tributarios que se generan tienen como destinación el fortalecimiento de la agricultura, que bien puede ocurrir con la mejora de infraestructura rural, vías terciarias, entre otros.

Una séptima razón para encontrar conveniente este proyecto de reforma constitucional es la disrupción de las finanzas de los grupos ilícitos que se puede lograr al quitarles las rentas que provienen de la marihuana que hoy es ilegal. Al regularizarse este

mercado, las enormes rentas que hoy se producen en el mercado negro deben pasar de los grupos criminales a los grupos industriales y al Estado. Por supuesto, esto requiere de medidas ejecutivas y de imperio de la Ley que deberán ser desarrolladas legalmente e implementadas debidamente.

Son muchas, pues, las razones de conveniencia de este proyecto de Acto Legislativo, y por ello invitamos a los Honorables Congresistas a acompañarlo favorablemente.

## 7. CONFLICTOS DE INTERESES

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual “El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”, procedo a indicar los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa, así:

“**Artículo 1°.** El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

**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 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.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de Ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.
  - b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
  - c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.
  - d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
  - e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.
  - f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.
- (...)”.

Por tanto, y de forma orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Congresistas, ya que es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual.

En conclusión, este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. Sin embargo, la decisión es netamente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que se deja a criterio de los Congresistas basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica.



## 8. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
“Por medio del cual se modifican los artículos 49, 287 y 317 de la Constitución Política de Colombia, se regularizará el uso de cannabis para mayores de edad y se asignan tributos a favor de los municipios y departamentos”	“Por medio del cual se modifican los artículos 49, 287 y 317 de la Constitución Política de Colombia, se regularizará el uso de cannabis para mayores de edad y se asignan tributos a favor de los municipios, <u>distritos</u> y departamentos”	Se adiciona el término “distritos”, con la finalidad de autorizar que estas entidades territoriales también puedan imponer tributos a actividades relacionadas con la industria del cannabis, de conformidad con la ley que regule la materia.
Artículo 1°. Modifíquese el artículo 49 de la Constitución Política, el cual quedará así:  (...)	Artículo 1°. Modifíquese el artículo 49 de la Constitución Política, el cual quedará así:  (...)	(Sin modificaciones)
Artículo 2°. Modifíquese el artículo 287 de la Constitución Política, el cual quedará así:  <i>Artículo 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:</i>  <i>1. Gobernarse por autoridades propias.</i>  <i>2. Ejercer las competencias que les correspondan.</i>  <i>3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.</i>  <i>4. Participar en las rentas nacionales.</i>  <i>5. Decretar y percibir tributos a favor del respectivo orden municipal o departamental, por las distintas actividades relativas al cultivo, procesamiento, distribución y venta de cannabis para uso de adultos, de acuerdo a la ley.</i>	Artículo 2°. Modifíquese el artículo 287 de la Constitución Política, el cual quedará así:  <i>Artículo 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:</i>  <i>1. Gobernarse por autoridades propias.</i>  <i>2. Ejercer las competencias que les correspondan.</i>  <i>3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.</i>  <i>4. Participar en las rentas nacionales.</i>  <i>5. Decretar y percibir tributos a favor del respectivo orden municipal, <u>distrital</u> o departamental, por las distintas actividades relativas al cultivo, procesamiento, distribución y venta de cannabis para uso de adultos, de acuerdo a la ley.</i>	Se adiciona el término “distrital”, con la finalidad de autorizar que estas entidades territoriales también puedan imponer tributos a actividades relacionadas con la industria del cannabis, de conformidad con la ley que regule la materia.
Artículo 3°. Modifíquese el artículo 317 de la Constitución Política, el cual quedará así:  <i>Artículo 317. Solo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble. Lo anterior no obsta para que otras entidades impongan contribución de valorización.</i>  <i>La ley destinará un porcentaje de estos tributos, que no podrá exceder del promedio de las sobretasas existentes, a las entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente y de los recursos naturales renovables, de acuerdo con los planes de desarrollo de los municipios del área de su jurisdicción.</i>  <i>La ley regulará los impuestos que decreten los municipios a su favor por el uso de inmuebles en actividades relativas al cannabis de uso para adultos. Estos impuestos tendrán como destinación los sistemas de salud y educación, y el sector agricultura.</i>	Artículo 3°. Modifíquese el artículo 317 de la Constitución Política, el cual quedará así:  <i>Artículo 317. Solo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble. Lo anterior no obsta para que otras entidades impongan contribución de valorización.</i>  <i>La ley destinará un porcentaje de estos tributos, que no podrá exceder del promedio de las sobretasas existentes, a las entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente y de los recursos naturales renovables, de acuerdo con los planes de desarrollo de los municipios del área de su jurisdicción.</i>  <i>La ley regulará los impuestos que decreten los municipios <u>y distritos</u> a su favor por el uso de inmuebles en actividades relativas al cannabis de uso para adultos. Estos impuestos tendrán como destinación los sistemas de salud y educación, y el sector agricultura.</i>	Se adiciona el término “distritos”, con la finalidad de autorizar que estas entidades territoriales también puedan imponer tributos a actividades relacionadas con la industria del cannabis, de conformidad con la ley que regule la materia.
<b>Artículo 4°. Transitorio. (...)</b>	<b>Artículo 4°. Transitorio. (...)</b>	(Sin Modificaciones)
<b>Artículo 5°. Vigencia. (...)</b>	<b>Artículo 5°. Vigencia. (...)</b>	(Sin Modificaciones)

## 9. PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, presento PONENCIA POSITIVA y de manera respetuosa solicito a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar Primer Debate en primera vuelta, con la finalidad de aprobar, el texto propuesto del Proyecto de Acto Legislativo número 066 de 2022 Cámara, *por medio del cual se modifican los artículos 49, 287 y 317 de la Constitución Política de Colombia, se regularizará el uso de cannabis para mayores de edad y se asignan tributos a favor de los municipios y departamentos.*

Cordialmente,



**CARLOS ARDILA ESPINOSA**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Putumayo

## REFERENCIAS

- Boesen, U. (2021, septiembre 2). Tax Foundation Comments to the cannabis Administration and Opportunity Act. Tax Foundation. <https://taxfoundation.org/federal-cannabis-administration-opportunity-act/>
- Corte Constitucional: Sentencia C- 251 de 2019* (s. f.). Recuperado 19 de julio de 2022, de <http://www.lexbase.biz/lexbase/jurisprudencia/corte%20constitucional/constitucionalidad/c0251de2019.htm>
- Corte Constitucional: Sentencia C- 253 de 2019* (s. f.). Recuperado 19 de julio de 2022, de <http://www.lexbase.biz/lexbase/jurisprudencia/corte%20constitucional/constitucionalidad/c0253de2019.htm>
- Corte Constitucional: Sentencia C- 491 de 2012* (s. f.). Recuperado 19 de julio de 2022, de <http://www.lexbase.biz/lexbase/jurisprudencia/corte%20constitucional/constitucionalidad/c0491de2012.htm>
- Corte Constitucional–Sentencia C-0574 de 2011* (s. f.). Recuperado 19 de julio de 2022, de <http://www.lexbase.biz/lexbase/jurisprudencia/corte%20constitucional/constitucionalidad/C0574de2011.htm>
- Cyrenne, P. & Shanahan, M. (2018). Toward a Regulatory Framework for the Legalization of cannabis: How Do We Get to There from Here? *Canadian Public Policy / Analyse de Politiques*, 44(1), 54-76.
- Dills, A., Goffard, S., Miron, J. & Partin, E. (2021). The Effect of State Marijuana Legalizations: 2021 Update. Cato Institute. <http://www.jstor.org/stable/resrep30177>
- El auge del cannabis en la pandemia. *The New York Times* (s. f.). Recuperado 19 de julio de 2022, de <https://www.nytimes.com/es/2021/06/09/espanol/cannabis-pandemia.html>
- Ferreira, J. P. (2021a, enero 28). La venta legal de marihuana florece en Canadá en plena pandemia. *El País*. <https://elpais.com/sociedad/2021-01-28/la-venta-legal-de-marihuana-florece-en-canada-en-plena-pandemia.html>
- Ferreira, J. P. (2021b, abril 11). Los escollos del cannabis legal en Canadá. *El País*. <https://elpais.com/economia/2021-04-11/los-escollos-del-cannabis-legal-en-canada.html>
- How do marijuana taxes work? (s. f.). Tax Policy Center. Recuperado 6 de junio de 2022, de <https://www.taxpolicycenter.org/briefing-book/how-do-marijuana-taxes-work>
- How Should Governments Use Revenue from Corrective Taxes? (2016, enero 29). Tax Policy Center. <https://www.taxpolicycenter.org/publications/how-should-governments-use-revenue-corrective-taxes>
- How will cannabis be taxed? (s. f.). Recuperado 18 de julio de 2022, de [https://portal.ct.gov/cannabis/Knowledge-Base/Articles/cannabis-taxes?language=en\\_US](https://portal.ct.gov/cannabis/Knowledge-Base/Articles/cannabis-taxes?language=en_US)
- How will cannabis be taxed? (s. f.). CT.Gov. Recuperado 6 de junio de 2022, de <https://portal.ct.gov/cannabis/Knowledge-Base/Articles/cannabis-taxes>
- IRVINE, I. & LIGHT, M. (2020). The Tax Consequences of Legal cannabis. *Canadian Public Policy / Analyse de Politiques*, 46(3), 305-322.
- Is Your State Taxing Recreational Marijuana? (2021, marzo 31). Tax Foundation. <https://taxfoundation.org/state-recreational-marijuana-taxes-2021/>
- Less Should Be MORE with Federal Marijuana Taxation. (2021, mayo 28). Tax Foundation. <https://taxfoundation.org/more-act-federal-taxation-of-recreational-marijuana/>
- Marihuana legal: Los países de América que han legalizado el uso del cannabis y los que no. (2021, septiembre 1º). CNN. <https://cnnespanol.cnn.com/2021/09/01/marihuana-legal-paises-america-latina-cannabis-legal-orix/>
- Ministerio de Justicia y del Derecho (s. f.). Presidente Duque firma decreto que convierte a Colombia en actor principal de la producción industrial de cannabis Recuperado 19 de julio de 2022, de <https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/Paginas/Presidente-Duque-firma-decreto-convierte-Colombia-actor-principal-produccion-industrial-cannabis.aspx>
- Procolombia (2021, agosto 19). cannabis medicinal aportaría más de US\$1.700 millones en exportaciones al 2030. Sala de Prensa | Procolombia. <https://procolombia.co/noticias/cannabis-medicinal-aportaria-mas-de-us1700-millones-en-exportaciones-al-2030>
- Ramírez, J. M. (s. f.). La industria del cannabis medicinal en Colombia. 61.
- Santos-Burgoa, C. (2017). Elementos regulatorios sobre la marihuana, a consideración para la efectiva

protección a la salud de la población. Salud Pública de México, vol. 59, no. 5, de <https://saludpublica.mx/index.php/spm/article/view/8503/11252>

S.A.S, E. L. R. (s. f.-a). Buenas ganancias, negocio del cannabis le dio a Canadá más de US\$35.000 millones. Diario *La República*. Recuperado 6 de junio de 2022, de <https://www.larepublica.co/globoeconomia/buenas-ganancias-negocio-del-cannabis-le-dio-a-canada-mas-de-us-35-000-millones-3377013>

S.A.S, E. L. R. (s. f.-b). Lo que deja el primer año de la legalización de la marihuana recreativa en Canadá. Diario *La República*. Recuperado 19 de julio de 2022, de <https://www.larepublica.co/globoeconomia/lo-que-deja-el-primer-ano-de-la-legalizacion-de-la-marihuana-recreativa-en-canada-2920412>

Sentencia 0221 de 1994 Constitucionalidad (s. f.). Recuperado 19 de julio de 2022, de <http://www.lexbase.biz/lexbase/jurisprudencia/corte%20constitucional/constitucionalidad/c0221de1994.htm>

Should We Tax Internalities Like Externalities? (2015, noviembre 10). Tax Policy Center. <https://www.taxpolicycenter.org/publications/should-we-tax-internalities-externalities>

Solomon, R., Single, E., & Erickson, P. (1983). Legal Considerations in Canadian cannabis Policy. *Canadian Public Policy / Analyse de Politiques*, 9(4), 419-433. <https://doi.org/10.2307/3551128>

Staff, F. (2022, junio 7). Industria del cannabis colombiana generará ingresos por US\$47,2 millones al 2026. *Forbes Colombia*. <https://forbes.co/2022/06/07/negocios/industria-del-cannabis-colombiana-generara-ingresos-por-us472-millones-al-2026/>

Torrado, I. C., Santiago (2021, septiembre 2). Colombia saca músculo en el mercado del cannabis medicinal y pone en alerta a Canadá. *El País América*. <https://elpais.com/economia/2021-09-02/colombia-saca-musculo-en-el-mercado-del-cannabis-medicinal-y-pone-en-alerta-a-canada.html>

Tortolani, P. A. (2021, junio 9). El auge del cannabis en la pandemia. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/es/2021/06/09/espanol/cannabis-pandemia.html>

Van der Veen, H. T. (2009). Regulation in Spite of Prohibition: The Control of cannabis Distribution in Amsterdam. *Cultural Critique*, 71, 129-147.

Welle (www.dw.com), D. (s. f.). Nueva York aprueba el uso recreativo de la marihuana | DW | 31.03.2021. DW.COM. Recuperado 19 de julio de 2022, de <https://www.dw.com/es/nueva-york-aprueba-el-uso-recreativo-de-la-marihuana/a-57067106>

World Health Organization. (2016). The health and social effects of nonmedical cannabis use. World Health Organization. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/251056>

## TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE (PRIMERA VUELTA) EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 066 DE 2022 CÁMARA

*por medio del cual se modifican los artículos 49, 287 y 317 de la Constitución Política de Colombia, se regularizará el uso de cannabis para mayores de edad y se asignan tributos a favor de los municipios, distritos y departamentos.*

El Congreso de la República

DECRETA:

**Artículo 1°.** Modifíquese el artículo 49 de la Constitución Política, 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 psicotrópicas están prohibidos, 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 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°.** Modifíquese el artículo 287 de la Constitución Política, el cual quedará así:

**Artículo 287.** Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

1. Gobernarse por autoridades propias.
2. Ejercer las competencias que les correspondan.
3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
4. Participar en las rentas nacionales.
5. Decretar y percibir tributos a favor del respectivo orden municipal, distrital o departamental, por las distintas actividades relativas al cultivo, procesamiento, distribución y venta de cannabis para uso de adultos, de acuerdo a la ley.

**Artículo 3°.** Modifíquese el artículo 317 de la Constitución Política, el cual quedará así:

**Artículo 317.** Solo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble. Lo anterior no obsta para que otras entidades impongan contribución de valorización.

La ley destinará un porcentaje de estos tributos, que no podrá exceder del promedio de las sobretasas existentes, a las entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente y de los recursos naturales renovables, de acuerdo con los planes de desarrollo de los municipios del área de su jurisdicción.


La ley regulará los impuestos que decreten los municipios y distritos a su favor por el uso de inmuebles en actividades relativas al cannabis de uso para adultos. Estos impuestos tendrán como destinación los sistemas de salud y educación, y el sector agricultura.

**Artículo 4°.** *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 5°.** *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,



**CARLOS ARDILA ESPINOSA**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Putumayo

\*\*\*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA AL PROYECTO DE LEY 109 DE 2022 CÁMARA**

*por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe” adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018.*

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

1. INTRODUCCIÓN
2. OBJETIVOS
3. TRÁMITE LEGISLATIVO
4. ANTECEDENTES Y CONTEXTO GENERAL
5. CONSIDERACIÓN QUE SUSTENTAN EL TRÁMITE PRIORITARIO DEL PROYECTO DE LEY
6. NORMATIVIDAD RELACIONADA
  - 6.1. *Normatividad nacional*
    - 6.1.1. *Constitucionales y jurisprudenciales*
    - 6.1.2. *Legales*
    - 6.1.3. *Decretos del ejecutivo*
  - 6.2. *Normatividad Internacional*
7. EXPERIENCIA COMPARADA
8. SOCIALIZACIÓN DEL ACUERDO DE ESCAZÚ
9. AUDIENCIA PÚBLICA DEL 01 DE SEPTIEMBRE DE 2022
10. CONCLUSIONES
11. EL ACUERDO DE ESCAZÚ
12. BIBLIOGRAFÍA
13. PLIEGO DE MODIFICACIONES.
14. PROPOSICIÓN
15. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA DEL PROYECTO DE LEY 109 DE 2022 *POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL “ACUERDO REGIONAL SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN, LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y EL ACCESO A LA JUSTICIA EN ASUNTOS AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE” ADOPTADO EN ESCAZÚ, COSTA RICA, EL 4 DE MARZO DE 2018.*

## 1. INTRODUCCIÓN

El acuerdo de Escazú en palabras de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Alicia Bárcena, es un Acuerdo Regional fungiendo como instrumento jurídico pionero en materia de protección ambiental, pero también es un tratado derechos humanos donde sus principales beneficiarios son la población de la región, en particular los grupos y comunidades más vulnerables (2018).

Como objetivo de dicho acuerdo es garantizar el derecho de todas las personas a tener acceso a la información de manera oportuna y adecuada, a participar de manera significativa en las decisiones que afectan sus vidas y su entorno y a acceder a la justicia cuando estos derechos hayan sido vulnerados (Acuerdo de Escazú, prefacio, 2018).

El contenido del tratado se caracteriza por su reconocimiento a los derechos de todas las personas, por proporcionar medidas para facilitar su ejercicio y el establecimiento de mecanismos para llevarlos a efecto.

A través de la transparencia, la apertura y la participación, el Acuerdo Regional contribuye a la transición hacia un nuevo modelo de desarrollo y hace frente a la ineficiente e insostenible cultura de intereses limitados y fragmentados que impera en la región. En ese sentido, en él se plasma el compromiso de incluir a aquellos que tradicionalmente han sido excluidos o marginados o han estado insuficientemente representados y de dar voz a quienes no la tienen, sin dejar a nadie atrás.

A continuación, se expondrán los objetivos de la presente ponencia; el trámite legislativo que ha surtido el proyecto de ley objeto de la presente exposición de motivos; los antecedentes que ha tenido el Acuerdo de Escazú en Colombia como mecanismo para garantizar los derechos del medioambiente y su contexto general en el que se logró su articulado dentro de la Organización de las Naciones Unidas, sus líderes y protectores y el derecho fundamental a la información ambiental; las consideraciones del trámite aprobatorio prioritario; la normatividad relacionada en materia internacional y nacional además de la jurisprudencia del tema; la experiencia comparada respecto a otros países de América Latina y del Caribe que ya han aprobado el acuerdo; la audiencia pública celebrada el 1º de septiembre de 2022 en el honorable Congreso de la República de Colombia con el fin de

escuchar a partes en pro y en contra de la ratificación del mismo como forma de incluir las decisiones del constituyente primario en el resultado legislativo y finalmente las conclusiones de los ponentes; se agrega el texto suscrito por Colombia y que se busca ratificar denominado “Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe” adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018 y el texto propuesto como proyecto de ley.

## 2. OBJETIVOS

### 2.1. Objetivo general

**Aprobar** el *Acuerdo Regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018*, con el fin de que el mismo entre al ordenamiento jurídico interno por bloque de constitucionalidad.

### 2.2. Objetivos específicos

**2.2.1. Obligar** al Estado colombiano a cumplir los compromisos adquiridos con la firma del “Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe, adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018”.

**2.2.2. Indicar** los antecedentes y contexto general del “Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe, adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018”

**2.2.3. Enseñar** la normativa relacionada en materia nacional con categoría constitucional y jurisprudencia, legal y decretos del ejecutivo y en materia internacional adoptada por el Estado colombiano en materia de seguridad, protección, amparo y defensa del medioambiente.

**2.2.4. Mostrar** las consideraciones que sustentan el trámite prioritario del proyecto de ley en Colombia, con el que se busca aprobar el “Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe, adoptado en Escazú, costa rica, el 4 de marzo de 2018”.

**2.2.5. Exponer** el texto propuesto para primer debate en la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la honorable cámara de representantes del congreso de la República de Colombia del proyecto de ley 109 de 2022 “*por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo Regional Sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la Justicia en asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe” adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018*”.

### 3. TRÁMITE LEGISLATIVO

El Proyecto de ley número 251 de 2021 Senado “*por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe” adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018*” (en adelante Proyecto de aprobación del Acuerdo de Escazú), fue radicado el veintinueve (29) de octubre de 2021 en la Secretaría General del Senado por parte del Ministro del Interior, Daniel Palacios Martínez; el Viceministro de Asuntos Multilaterales (e) Carlos Arturo Morales López; el Ministro de Justicia y del Derecho (e), Camilo Andrés Rojas Castro; el viceministro de Políticas y normalización ambiental (e), Francisco José Cruz Prada, la ministra de Cultura, Angélica María Mayolo Obregón, y la Ministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Carmen Ligia Valderrama Rojas.

El quince (15) de diciembre de 2021 fueron designados como ponentes de la iniciativa legislativa en primer debate en la Comisión Segunda del Senado del Congreso de la República de Colombia los honorables Senadores Iván Cepeda Castro, Feliciano Valencia y Antonio Sanguino; dado que faltaba un día para la finalización del primer periodo ordinario de sesiones de la legislatura 2021-2022, procedieron a rendir informe de ponencia del proyecto el día dieciséis (16) de febrero de 2022 y solicitaron su discusión a partir del dieciséis (16) de marzo, una vez inicie el segundo periodo de sesiones de la legislatura; tras la reanudación del periodo legislativo, el proyecto no fue anunciado ni agenciado. Por lo tanto, en ejercicio del derecho de la oposición a definir el orden del día de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del honorable Senado del Congreso de la República de Colombia, contenido en el artículo 19 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018, el dieciocho (18) de abril de 2022 se solicitó por los ponentes la discusión y votación del proyecto en la sesión del veintiséis (26) de abril siguiente. Ese día, el proyecto de aprobación del Acuerdo de Escazú, fue debatido, votado y aprobado en el marco de una sesión solicitada y presidida por la bancada declarada en oposición en la Comisión Segunda Constitucional Permanente del honorable Senado del Congreso de la República de Colombia.

El día veintinueve (29) de abril de 2022, los honorables Senadores Ponentes del Proyecto de ley número 251 de 2021 presentan ponencia positiva para segundo debate en Plenaria del Senado del Congreso de la República, y el mismo fue debatido, votado y aprobado por la corporación el día veintiséis (26) de julio de 2022, dando tránsito a su procedimiento en Cámara de Representantes.

Nosotros, los Honorables Representantes David Racero Mayorca, Andrés David Calle Aguas, Fernando David Niño, Alexander Guarín Silva, Elizabeth Jay-Pang Díaz, Carolina Giraldo Botero, Erika Tatiana Sánchez Pinto, Norman David Bañol, fuimos informados y designados como ponentes en

primer debate por el Sr. Secretario de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes del Congreso de la República de Colombia, Juan Carlos Rivera Peña, del proyecto de ley 109 de 2022 Cámara “*por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo Regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe” adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018*”, el día 17 de agosto de 2022.

### 4. ANTECEDENTES Y CONTEXTO GENERAL

#### 4.1. El camino hacia el acuerdo de Escazú

El acuerdo de Escazú se enmarca en la agenda 2030 de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible aprobada en 2015 y es el resultado de un proceso regional participativo entre los países de América Latina y el Caribe que inicia con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20) de 2012, en la cual se visibilizó la necesidad de darle aplicación al principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de América Latina y el Caribe el cual establece que:

*“El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona debe tener acceso adecuado a la información sobre el medioambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deber proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”*

(Principio 10 de la declaración de Río sobre el Medio Ambiente...)

Con esto se buscaba el reconocimiento que los derechos de acceso de los ciudadanos a los temas ambientales son fundamentales para encarar los retos y falencias que aún se tienen en esta materia en la región, puesto que, aunque existían distintos avances en la materia, la desigualdad y las barreras de acceso de la ciudadanía a los procesos de participación activa en los temas ambientales seguía siendo precaria en todos los países de la región. Por estos motivos, los países firmantes decidieron emprender el camino hacia la elaboración de un acuerdo regional que enfrentara estas dificultades con un marco común y reconociera la participación ciudadana como un eje fundamental para el progreso y el desarrollo humano.

Bajo esta bandera común, se realizó un trabajo conjunto en la formulación de un Plan de Acción 2012-2014 en el cual se involucraron todos los



países de la región junto al apoyo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) para la elaboración de un estudio técnico sobre la situación, necesidades y mejores prácticas en los procesos de participación ciudadana en temas ambientales de la región. Fruto de este proceso, en 2014, se establece la “Decisión de Santiago” en donde se dio inicio formal a las negociaciones sobre el instrumento regional y se solicita la construcción del documento preliminar que serviría de base para la formulación del acuerdo dando inicio a la fase de negociación con el establecimiento de una mesa directiva por parte de los países signatarios del acuerdo en acompañamiento de la CEPAL como asesor técnico del proceso y abriendo la discusión a cualquier persona natural o jurídica que quisiera hacer parte del acuerdo lo que lo convirtió en un proceso participativo y amplio.

Durante el periodo 2014-2018 se realizaron las mesas de negociación entre los países de la región en donde se establecieron dos grupos de trabajo; el primero, liderado por Colombia y Jamaica, tenía como objetivo el fortalecimiento de las capacidades y cooperación de los países, y el segundo, liderado por Brasil y Costa Rica, encargado del trabajo sobre derechos de acceso y construcción del instrumento regional. Adicionalmente, como estrategia de participación, se creó un mecanismo público regional en donde se mantuvo informada a todas las partes y se concertaron los primeros acuerdos sobre el instrumento con la participación abierta de todos los interesados de los países de la región.

Durante este proceso de negociación, los países interesados de la región realizaron diversos comentarios al documento preliminar incluyendo los análisis propios de los contextos nacionales, jurisprudencia, acuerdos internacionales y regionales que permitieron nutrir el documento el cual fue analizado por la mesa directiva en acompañamiento técnico de la CEPAL. En total se realizaron nueve reuniones centrales en donde se concertaron los aspectos más importantes y se perfiló el instrumento final el cual fue revisado y adoptado en Escazú, Costa Rica el 4 de marzo de 2018.

Lo anterior demuestra que, el acuerdo es el resultado de un ciclo de negociaciones y de reuniones previas entre las partes, donde cada artículo fue estudiado rigurosamente con el fin de su mejor adopción por cada uno de los Estados firmantes y los mismos fueron debatidos y donde tuvieron la posibilidad de eliminar o adicionar proposiciones de acuerdo a sus ordenamientos internos y jurisprudencias.

Finalmente, en el acta final de dicho acuerdo, los países firmantes brindaron lineamientos para el periodo comprendido entre la firma del acuerdo y la celebración de la primera conferencia de las partes, estableciendo que la mesa directiva y el apoyo técnico de la CEPAL continuarán como líderes del proceso mientras se dejó un plazo de dos años, entre el 27 de septiembre de 2018 y el 26 de septiembre de 2020, para que los 33 países de la región firmaran

el acuerdo el cual entraría en vigor a partir del 22 de abril del 2021. Colombia, como país de la región y miembro activo del proceso, firmó el acuerdo el 11 de diciembre de 2019 en la sede de las Naciones Unidas en New York.

Respecto a la soberanía nacional de cada uno de los Estados miembros, el acuerdo es respetuoso cuando afirma en su artículo tercero (3) el principio de soberanía permanente de los Estados miembros sobre sus recursos naturales; así como, cuando expresa en su artículo cuarto (4) que dentro de las obligaciones contenidas, estas deberán ser incorporadas por los Estados según su propia legislación, sin que estas limiten o deroguen otras garantías o derechos más favorables previstas anteriormente por el legislador natural.

En conclusión, se hace necesario esclarecer que el acuerdo de Escazú no incorpora disposiciones que afecten la soberanía terrestre, marítima o aérea sobre los territorios del Estado colombiano o su posibilidad de decisión sobre ellos. Por el contrario, el objetivo del acuerdo es proteger los derechos de acceso a la información, participación y justicia en asuntos ambientales, así como garantizar la seguridad a quienes promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales (Escazú Ahora Colombia, 2022, p. 3).

De ahí que se vea la necesidad de desarrollar un procedimiento ambiental justo y equitativo, donde plantee una igualdad de partes procesalmente hablando, que les permita el acceso a la justicia en asuntos ambientales a personas jurídicas o naturales, en especial a los líderes defensores de derechos ambientales, a las comunidades de participar públicamente en los procesos de toma de decisiones ambientales que se lleven o se vayan a llevar a cabo en su colectividad y a su garantía a la consulta previa.

En cuanto a la implementación del acuerdo y la garantía de la misma, el mismo prevé órganos que faciliten y ayuden a la implementación de su contenido en los países firmantes, en realidad, se cuenta con cinco (5) órganos como lo son la Conferencia de las Partes, que no es más que una conferencia periódica donde las partes enviarán delegatarios a informar y dialogar sobre la implementación del acuerdo en cada país; la Secretaría como órgano permanente con funciones meramente logísticas; el Centro de Intercambio de Información, creado con el fin de facilitar el intercambio de información entre los estados miembros en relación a las buenas prácticas de implementación y lecciones aprendidas durante la implementación; El Comité de Apoyo a la Aplicación y el Cumplimiento, como órgano facilitador y meramente asesor y consultivo sin carácter contencioso, judicial o punitivo y el Fondo de Contribuciones Voluntarias, el cual busca reunir contribuciones por parte de los países miembros con el fin de apoyar la implementación del Acuerdo de Escazú en los mismos.

Adicionalmente, el artículo 4º señala expresamente que las obligaciones adquiridas con la

firma y ratificación del Acuerdo, deben incorporarse de manera autónoma a la legislación nacional de cada Estado sin que estas limiten o deroguen otros derechos y garantías más favorables previstas en normas ya establecidas dejando claro que la ratificación del mismo es un proceso complejo que debe analizarse desde una óptica particular en cada caso según la jurisprudencia, políticas públicas y posturas nacionales por lo que el acuerdo no pone en duda el orden normativo interno en temas ambientales o de participación ciudadana y mucho menos establece nuevas reglas de juego en el derecho internacional de los países vinculados, pues las instancias internacionales de justicia no se ven alteradas por las proposiciones incorporadas en el acuerdo.

Ahora, se genera una pregunta clave a la hora de analizar el documento final del acuerdo de Escazú y es ¿Qué función finalmente termina jugando la Corte Internacional de Justicia?

La respuesta se encuentra en el artículo diecinueve (19) del mismo documento, el cual tiene plasmado los mecanismos de solución de controversias entre dos o más de los Estados parte, se podrá someter a la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia o a un arbitraje de conformidad con los procedimientos que la conferencia de las partes establezcan; sin embargo, este procedimiento no es tan fácil, ya que primero se debe agotar un requisito de procedibilidad, el cual consta en una negociación inicial de entre las partes o incluso la posibilidad de acudir a cualquier otro medio de solución de controversias que las mismas consideren pertinente, posterior al agotamiento de dicho arreglo, si aún no se ha dirimido el conflicto, se puede acudir a la CIJ o al Arbitraje Internacional.

No es el primer caso en el cual la Corte Internacional de Justicia juega un papel en otros acuerdos multilaterales, pues un esquema similar tiene el Convenio de Minamata sobre el mercurio<sup>1</sup> y aprobada en Colombia mediante la Ley 1892 de 2018; Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que aplica el acuerdo de

París<sup>2</sup> y aprobado en Colombia mediante la Ley 164 de 1994; o el Convenio de Diversidad Biológica<sup>3</sup> y aprobado en Colombia mediante la Ley 165 de 1994.

Se deja claridad que el mismo acuerdo establece que ningún Estado u organización podrá obligar a otro a someterse ante esta instancia la salvo que ambos hayan aceptado de manera voluntaria y expresa dicha jurisdicción teniendo claro que si ambas partes establecen otros métodos para dar solución a las controversias, estas serán aceptadas y respaldadas por la Secretaría Técnica del Acuerdo, vale la pena resaltar que, adicionalmente, a lo que se establece en el acuerdo, Colombia desde el 2013 ya no hace parte del Pacto de Bogotá, en el cual se acepta la jurisdicción de la CIJ, por lo que esta no es una opción para el país en el marco de la resolución pacífica de controversias con los países de la región.

Ahora, varios mitos han surgido también frente a la inestabilidad y reducción de la seguridad jurídica para inversiones y desarrollo de proyectos en Colombia con la ratificación del acuerdo, sin

<sup>2</sup> “ARTÍCULO 14. ARREGLO DE CONTROVERSIAS

1. En caso de controversia entre dos o más Partes sobre la interpretación o la aplicación de la Convención, las Partes interesadas tratarán de solucionarla mediante la negociación o cualquier otro medio pacífico de su elección.

2. Al ratificar, aceptar o aprobar la Convención o al adherirse a ella, o en cualquier momento a partir de entonces, cualquier Parte que no sea una organización regional de integración económica podrá declarar en un instrumento escrito presentado al Depositario que reconoce como obligatorio ipso facto y sin acuerdo especial, con respecto a cualquier controversia relativa a la interpretación o la aplicación de la Convención, y en relación con cualquier Parte que acepte la misma obligación;

a) el sometimiento de la controversia a la Corte Internacional de Justicia, o

b) El arbitraje de conformidad con los procedimientos que la Conferencia de las Partes establecerá, en cuanto resulte factible, en un anexo sobre el arbitraje.

(...)”.

<sup>3</sup> “ARTÍCULO 27. SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

1. Si se suscita una controversia entre Partes Contratantes en relación con la interpretación o aplicación del presente Convenio, las Partes interesadas tratarán de resolverla mediante negociación.

2. Si las Partes interesadas no pueden llegar a un acuerdo mediante negociación, podrán solicitar conjuntamente los buenos oficios o la mediación de una tercera Parte.

3. Al ratificar, aceptar, aprobar el presente Convenio, o al adherirse a él, o en cualquier momento posterior, un Estado o una organización de integración económica regional podrá declarar, por comunicación escrita enviada al Depositario, que en el caso de una controversia no resuelta, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 o en el párrafo 2 del presente artículo, acepta uno o los dos medios de solución de controversias que se indican a continuación, reconociendo su carácter obligatorio:

a) Arbitraje de conformidad con el procedimiento establecido en la parte I del anexo II;

b) Presentación de la controversia a la Corte Internacional de Justicia.

(...)”

<sup>1</sup> “ARTÍCULO 25. SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS: 1. Las Partes procurarán resolver cualquier controversia suscitada entre ellas en relación con la interpretación o la aplicación del presente Convenio mediante negociación u otros medios pacíficos de su propia elección.

2. Al ratificar, aceptar o aprobar el presente Convenio, o adherirse a él, o en cualquier momento posterior, toda Parte que no sea una organización de integración económica regional podrá declarar en un instrumento escrito presentado al Depositario que, respecto de cualquier controversia sobre la interpretación o la aplicación del presente Convenio, reconoce como obligatorios, en relación con cualquier Parte que acepte la misma obligación, uno o los dos medios para la solución de controversias siguientes:

a) Arbitraje de conformidad con el procedimiento establecido en la parte I del anexo E;

b) Sometimiento de la controversia a la Corte Internacional de Justicia.

(...)”.

embargo, por el contrario, el acuerdo aumenta y garantiza la seguridad jurídica para inversiones y desarrollo de proyectos económicos en el país, en la medida que su contenido se encuentra sintonizado con directrices del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Lo anterior puesto que estudios de ambas instituciones incorporan garantías asociadas con los derechos de acceso y políticas públicas de sostenibilidad en línea con las disposiciones contenidas en el Acuerdo, ya que a finales de 2020 el BID publicó su nuevo marco de política pública ambiental y social constituyéndose el acuerdo como un esquema orientativo a las operaciones, inversiones, procesos de desarrollo del BID y los inversores con interés en Colombia para ser respetuosos con el ambiente, propiciando la inclusión social y el respeto a los derechos humanos y ambientales en la región.

El desarrollo sostenible es uno de los pilares para la adopción del Acuerdo de Escazú. Cuando se hace referencia a los ODS (Objetivos de Desarrollo Sostenible), se hace alusión a los propósitos que desde el año 2015 fueron establecidos por la Naciones Unidas para la pervivencia de la humanidad. Estos objetivos han sido promovidos por el Estado colombiano como una necesidad para responder al desarrollo planificado y estratégico del territorio y sus habitantes. En los últimos años los ODS han sido fundamentales y exigidos en la construcción de los diversos planes nacionales y territoriales.

Se hace alusión a los ODS ya que dentro de sus objetivos se encuentra la producción de energía asequible y no contaminante, el trabajo decente y crecimiento económico, industria innovación e infraestructura, ciudades y comunidades sostenibles, producción y consumo responsable, y acción por el clima, entre otros. Con lo anterior se demuestra que el Acuerdo de Escazú cimienta sus objetivos en acuerdos ya acogidos por el Estado colombiano. En otros términos, el Acuerdo de Escazú es el desarrollo de instrumentos normativos internacionales y nacionales que ya han sido firmados por otros gobiernos y se vienen aplicando en la actualidad. El plus de adición se concentra en promover mejor interpretación y aplicación del principio *pro homine*, sin desconocer la integración y participación de todos los actores en la toma de decisiones.

Entre los principios del Acuerdo de Escazú se halla la progresividad, la buena fe, el preventivo, el precautorio y el de equidad intergeneracional, los cuales tienen aplicabilidad en el cuerpo normativo de la Constitución Política de 1991. En este escenario cabe recordar que tampoco se trata de nuevos principios impositivos al desarrollo o a la inversión. Como ha de reconocerse, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, ya han creado jurisprudencia sobre el principio de precaución, el principio de prevención, el principio de buena fe, el principio *pro homine*, el principio no regresividad y progresividad, el

principio de equidad intergeneracional y el principio de solidaridad. De este modo, no se está atentando contra la seguridad jurídica para el desarrollo y la inversión en tanto ya existe un cúmulo de normas que establecen los derechos y deberes para la inversión económica en el país.

Lo cierto finalmente es que el Acuerdo de Escazú generará un fortalecimiento en la institucionalidad ambiental, en las políticas públicas ambientales y en procedimientos ambientales, en la medida que los estándares planteados por el Acuerdo son un paso adelante en materia de acceso, generación y divulgación de información ambiental, surgiendo la oportunidad de fortalecer capacidades de la institucionalidad ambiental para hacer frente a retos como la corrupción o la falta de transparencia institucional que termina generando desconfianza en las instituciones del Estado.

## 5. CONSIDERACIÓN QUE SUSTENTAN EL TRÁMITE PRIORITARIO DEL PROYECTO DE LEY

En la ponencia del Proyecto de ley en su paso por el Senado, se destaca que:

*“El papel de Colombia en la elaboración del texto del Acuerdo de Escazú fue esencial. La señaló que: ‘Colombia participó activamente como miembro del grupo de cooperación en la fase de pre negociación (2012-2014) y en la de negociación (2014-2018)’, lo cual evidencia que durante todo el proceso internacional los representantes del Gobierno colombiano participaron activamente hasta lograr la consolidación del texto del Acuerdo, logrando incorporar en su voz, los intereses de los muy variados sectores del territorio nacional”.*

*(Gaceta del Congreso 385, 2022; p. 3)*

Colombia se adhirió a las reuniones preparatorias del proceso *“destinado a fortalecer el diálogo y la cooperación regional y contar con un instrumento regional”*, y desde el cual se tomó la decisión de hacer públicas todas las discusiones que llegaran a ser parte del propósito de tener un instrumento regional diera relevancia al principio diez de los Acuerdos de Río, para lograr el desarrollo sostenible, la democracia y un ambiente sano, y reconocieron que, pese a sus esfuerzos y progresos, era necesario alcanzar compromisos para la implementación cabal de los derechos de acceso (Medici, 2018). Así mismo, Colombia fue relevante para que los instrumentos de participación ciudadana en la construcción del acuerdo fueran incidentes, en el mismo espíritu del instrumento internacional.

El desarrollo jurisprudencial que desde la Corte Constitucional se les ha dado a los asuntos ambientales tiene una gran relevancia, según Muñoz y Lozano, la consagración constitucional del derecho al ambiente sano en el artículo 79 ha logrado que el ordenamiento jurídico colombiano deba leerse a la luz de los preceptos protectores del ambiente y en clave de derechos humanos y democracia (2021).

Ahora, respecto a la triple dimensión del ambiente en el marco constitucional colombiano,



la honorable Corte Constitucional se manifestó en sentencia T-411 de 1992, expresando que:

*“es un principio que irradia todo el orden jurídico correspondiendo al Estado proteger las riquezas naturales de la Nación; es un derecho constitucional (fundamental y colectivo) exigible por todas las personas a través de diversas vías judiciales; y es una obligación en cabeza de las autoridades, la sociedad y los particulares, al implicar deberes calificados de protección”*

(Corte Constitucional. Sentencia T-411 de 1992)

También, Colombia hace parte de un variado grupo de tratados y acuerdos internacionales en protección de los derechos humanos. En esta vía, Escazú es la continuación de una tradición de garantías legales a las actividades políticas y sociales de los y las ciudadanas. Ampliar las garantías legales de la defensa de los derechos a un ambiente sano para las generaciones actuales y futuras, es también garantizar una serie de derechos que se despliegan cuando se tiene un ambiente saludable; en este sentido, Henry Jiménez Guanipa destacó que esto significa una ampliación de derechos incluso el ejercicio de los derechos a la libertad de expresión y asociación, a la educación, a la información, a la participación y a los recursos efectivos, asociados con la protección del medioambiente (2019).

En su espíritu y propósito la Constitución de 1991 ha sido garantista del derecho de participación; en tanto las comunidades pueden hacerse parte de las decisiones que las afecta. Así que, avanzar con la ratificación del Acuerdo de Escazú es avanzar en democracia participativa que constituye un eje fundante del sistema jurídico colombiano, que tiene una dimensión sustancial, como principio y como derecho humano, y otra procedimental, a través de reglas, escenarios y mecanismos para materializarla (Ávila y Lozano, 2021, p. 3). En este sentido, el Acuerdo de Escazú es una apuesta regional que le proporciona a Colombia una oportunidad sin precedentes para potencializar sus postulados constitucionales sobre los derechos humanos y la protección ambiental, a través del fortalecimiento de los estándares nacionales. (Ávila y Lozano, 2021, p. 6).

Estas garantías jurídicas no se han traducido en garantías reales para los defensores de los derechos del ambiente. De acuerdo con el observatorio de Derechos Humanos, conflictividades y paz del Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz, al 14 de septiembre del 2021 y desde la firma del Acuerdo de Paz entre el Gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), alrededor de 611 líderes y lideresas defensoras del medioambiente han sido asesinados y asesinadas en Colombia; dentro de los que se encuentran 332 indígenas, 102 campesinos y 75 afrodescendientes; según este mismo informe, los liderazgos ambientales se enmarcan en un número significativo de conflictos ambientales; dice el informe:

*En Colombia se presentan más de 152 conflictos ambientales por megaproyectos minero energéticos,*

*agroindustriales y de infraestructura que en gran medida van en contravía de los intereses de las comunidades por el impacto socio ambiental de dichos proyectos.*

Observatorio de Derechos Humanos, Conflictividades y Paz de Indepaz, 2021.

En lo corrido del 2022, ya van 171 líderes sociales asesinados y parece que la cuenta no para (Indepaz, 2021), una situación realmente crítica; por lo que se hace necesario reforzar las garantías gubernamentales al ejercicio de los derechos en defensa del medioambiente, entre otros derechos.

Es decir que, Colombia se destaca internacionalmente como uno de los países más peligrosos para ejercer el activismo ambiental y la situación no parece tener una perspectiva positiva en tanto en los conflictos ambientales persista la idea de la eliminación física de los ambientalistas.

En materia de obligaciones de los Estados, es importante señalar que, según Naciones Unidas y la Universidad del Rosario, dentro del Acuerdo de Escazú, la disposición más innovadora reconoce de manera explícita por primera vez, en un tratado internacional, las obligaciones de los Estados de proteger a las personas defensoras del ambiente, aquellas que trabajan para proteger el medioambiente y los derechos de todos los que dependemos de él (2021).

Al respecto, las obligaciones más importantes de este acuerdo, que es único en materia ambiental y de protección del liderazgo ambiental, están contenidas en el artículo 9º del Acuerdo y sus tres numerales, así:

- “1. Cada Parte garantizará un entorno seguro y propicio en el que las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridad.
2. Cada Parte tomará las medidas adecuadas y efectivas para reconocer, proteger y promover todos los derechos de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales, incluidos su derecho a la vida, integridad personal, libertad de opinión y expresión, derecho de reunión y asociación pacíficas y derecho a circular libremente, así como su capacidad para ejercer los derechos de acceso teniendo en cuenta las obligaciones internacionales de dicha Parte en el ámbito de los derechos humanos, sus principios constitucionales y los elementos básicos de su sistema jurídico.
3. Cada Parte tomará medidas apropiadas, efectivas y oportunas para prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones que los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales puedan sufrir en el ejercicio de los derechos contemplados en el presente Acuerdo”.

En este contexto, menciona la Alianza por el Acuerdo de Escazú en Colombia que, el Acuerdo busca que los Estados garanticen entornos seguros y libres de violencia para el trabajo de las personas, asociaciones, organizaciones o grupos que promueven la protección del ambiente (2022).

Por la misma línea, esta plataforma de organizaciones, en las que se encuentran Universidades y ONG, menciona que las garantías que el Acuerdo da en materia de acceso a la información posibilitan que se disminuyan los riesgos de corrupción, por ende, contribuye a disminuir la agravación de conflictos socioambientales.

Ratificar este tratado contribuiría a Colombia a cumplir de mejor manera sus obligaciones de: (i) proteger su diversidad e integridad, (ii) salvaguardar las riquezas naturales de la Nación, (iii) conservar las áreas de especial importancia ecológica, (iv) fomentar la educación ambiental, (v) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, (vi) prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, (vii) imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente; y (viii) cooperar con otras Naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera. Lo anterior en colaboración con los demás actores sociales, también responsables de esta tarea, como lo ha reiterado la Corte Constitucional en sus sentencias C-320 de 1998, C-150 de 2005 y C-443 de 2009 (Ávila y Lozano, 2021, p. 6).

## 6. NORMATIVIDAD RELACIONADA

### 6.1. Normatividad Nacional

#### 6.1.1. Constitucionales y jurisprudenciales

El artículo 79 constitucional expresa el derecho al ambiente sano; 80, sobre la protección de los recursos naturales; 81, sobre la prohibición expresa de uso y fabricación de armas químicas y desechos tóxicos.

**“Artículo 79.** *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.*

**Artículo 80.** *El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración 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 las zonas fronterizas.*

**Artículo 81.** *Queda prohibida la fabricación, importación, posesión y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares y desechos tóxicos.*

*El Estado regulará el ingreso al país y la salida de él de los recursos genéticos, y su utilización, de acuerdo con el interés nacional”*

El anterior grupo de derechos reconocidos por diferentes sentencias de la honorable Corte Constitucional como la constitución ambiental de Colombia<sup>4</sup>.

Tal es el caso de la sentencia C-058 de 1994 donde la corporación manifiesta la dimensión ecológica de la constitución, y expresa de igual forma la legitimidad de proyectos en pro del medioambiente y el desarrollo sostenible:

*“Es indudable que la dimensión ecológica de la Constitución, como norma de normas que es (C. P. art 4), confiere un sentido totalmente diverso a todo un conjunto de conceptos jurídicos y económicos. Estos ya no pueden ser entendidos de manera reduccionista o economicista, o con criterios cortoplacistas, como se hacía antaño, sino que deben ser interpretados conforme a los principios, derechos y obligaciones estatales que en materia ecológica ha establecido la Constitución, y en particular conforme a los principios del desarrollo sostenible.*

*“Por todo lo anterior, considera la Corte que hoy no tienen ningún respaldo constitucional ciertos procesos y conceptos que anteriormente pudieron ser considerados legítimos, cuando los valores ecológicos no habían adquirido el reconocimiento nacional e internacional que se les ha conferido en la actualidad. Y eso sucede en particular con el concepto de que la colonización puede ser predatoria, puesto que, por las razones empíricas y normativas señaladas anteriormente, estos procesos son inaceptables ya que se efectúan en contradicción con los principios ecológicos establecidos por la Constitución. Hoy en Colombia no es legítima una colonización incompatible con la preservación del medioambiente y el desarrollo sostenible”.*

Subrayado por los ponentes.

Ahora, en Sentencia C-431 de 2000, la corporación expresa que el derecho al ambiente constituye una

<sup>4</sup> Sentencia C-216 de 1993; Sentencia C-337 de 1993; Sentencia C-379 de 1993; Sentencia C-530 de 1993; Sentencia C-649 de 1997; Sentencia C-505 de 2001; Sentencia C-507 de 2001; Sentencia C-671 de 2001; Sentencia C-860 de 2001; Sentencia C-953 de 2001; Sentencia C-1252 de 2001; Sentencia C-006 de 2002; Sentencia C-157 de 2002; Sentencia C-287 de 2002; Sentencia C-293 de 2002; Sentencia C-335 de 2002; Sentencia C-339 de 2002; Sentencia C-012 de 2004; Sentencia C-245 de 2004; Sentencia C-474 de 2004; Sentencia C-538 de 08; Sentencia C-944 de 2008; Sentencia C-443 de 2009; Sentencia C-165 de 2015; Sentencia C-035 de 2016; Sentencia C-045 de 2019; Sentencia C-300 de 2021; Sentencia C-148 de 2022.

parte del entorno vital del ser humano, necesario para su supervivencia, cuando expresa:

*“La defensa del medioambiente constituye un objetivo de principio dentro de la actual estructura de nuestro Estado Social de Derecho. En cuanto hace parte del entorno vital del hombre, indispensable para su supervivencia y la de las generaciones futuras, el medioambiente se encuentra al amparo de lo que la jurisprudencia ha denominado ‘Constitución ecológica’, conformada por el conjunto de disposiciones superiores que fijan los presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la comunidad con la naturaleza y que, en gran medida, propugnan por su conservación y protección”.*

La misma disposición constituyó el derecho a gozar del medioambiente como un derecho fundamental del cual gozan todas las personas y le impone unos deberes al Estado de:

*“1) proteger su diversidad e integridad, 2) salvaguardar las riquezas naturales de la Nación, 3) conservar las áreas de especial importancia ecológica, 4) fomentar la educación ambiental, 5) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, 6) prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, 7) imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente y 8) cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera”.*

Expresa también la honorable Corte Constitucional en Sentencia C-671 de 2001 la relevancia internacional de la protección del medioambiente, donde la misma debe ser considerada como un propósito conjunto entre todos los Estados sin distinción de fronteras geopolíticas:

*“La protección del medioambiente, dentro del derecho internacional, se ha intensificado paralelamente con el desarrollo de la legislación interna de la mayoría de los países, como respuesta a la creciente degradación del mismo y las amenazas de una evidente degradación futura. Es sabido que la mayor afectación del medioambiente la constituyen causas antropogénicas, es decir, aquellas derivadas de la actividad humana tendentes a la satisfacción de sus necesidades. Estas actividades, desarrolladas especialmente desde el siglo anterior, cuando los procesos industrializados y la población mundial se aceleraron tan abruptamente, ejercidas sin un criterio de sostenibilidad, generan un impacto negativo sobre los recursos naturales y el ecosistema global. Dichos impactos sobre el medioambiente son evidentes: polución terrestre, aérea y marina, lluvia ácida, agotamiento de la capa de ozono, calentamiento global, extinción de especies de fauna y flora, degradación de hábitats, deforestación, entre muchos otros.*

*En oposición al principio según el cual la soberanía de los Estados implica su*

*autodeterminación y la consecuente defensa de intereses particulares, enmarcados dentro del límite de sus fronteras políticas, la degradación del medioambiente, al desbordar estas fronteras, se convierte en un problema global. En consecuencia, su protección se traduce en un propósito conjunto de todos los Estados, que a su vez se preparan para enfrentar un futuro común. Se pueden citar muchos ejemplos sobre las implicaciones globales del deterioro del medioambiente, el cual por lo general es irreversible: en varias ocasiones la polución afecta a Estados distintos al que contiene la fuente de la misma; el calentamiento de la tierra proviene de actividades que se generan en una multiplicidad de Estados y sus efectos se resienten en todo el planeta; las especies migratorias atraviesan territorios que abarcan diversos Estados; en general, los distintos ecosistemas son multidimensionales y los elementos de cada uno guardan una compleja interrelación, por lo que no contemplan fronteras geopolíticas”.*

Subrayado por los ponentes.

En este sentido, en la Sentencia C-123 de 2014 se afirmó que los elementos integrantes del medioambiente

*“pueden protegerse per se y no, simplemente, porque sean útiles o necesarios para el desarrollo de la vida humana.”[34] Esta afirmación, por supuesto, no desconoce que nuestro ordenamiento jurídico y la existencia misma del Estado finca sus finalidades en el ser humano y en la dignidad que es sustento de sus derechos inalienables”.*

Finalmente, en disposición más reciente de la misma corporación C-148 de 2022 compromete la responsabilidad del Estado Colombiano con la protección del medioambiente y que no puede verse el medioambiente como una figura para satisfacer las necesidades humanas,

*“Bajo esta concepción, que no es otra que la de la Constitución viviente, la Corte ha valorado que la perspectiva del medioambiente dentro de nuestro ordenamiento jurídico comprende varias dimensiones. La primera se refiere a su categoría de principio, que irradia todo el sistema y que genera en cabeza del Estado la obligación de proteger las riquezas naturales de la Nación (Art. 8 de la C. P.). La segunda, se dirige a su caracterización como derecho constitucional -fundamental y colectivo- del que son titulares todas las personas (art. 79 de la C. P.), para cuya garantía se han establecido mecanismos de protección judicial. Y, la tercera, tiene que ver con la noción de fuente de la que emana un nutrido grupo de obligaciones a cargo del Estado, la sociedad y los particulares. Por último, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 49 y 366 de la Constitución, el saneamiento ambiental es un servicio público a cargo del Estado.*

*Así entonces, a partir de (i) una Constitución comprometida con el medioambiente, (ii) de instrumentos normativos y criterios internacionales previos y posteriores al año 1991 sobre su protección –con carácter vinculante o no–, y (iii)*



*de una realidad incontestable –que compromete con mayor razón nuestra responsabilidad– y que tiene que ver con la existencia un país megadiverso, la Corte Constitucional ha venido consolidando una línea jurisprudencial en distintos escenarios medioambientales, entre ellos, en el relacionado con la prohibición de maltrato a los animales, en tanto integrantes del recurso faunístico de los ecosistemas, y cuya consideración es necesaria e imperiosa en el marco de la Constitución ecológica.*

(...)

*Para la Sala una visión antropocéntrica, esto es, aquella en la que la persona humana es el centro y la razón de ser del universo, con facultad ilimitada para disponer de aquello a su alrededor, no es correcta, como tampoco lo es la apreciación del medioambiente, y la lucha por su conservación y el mantenimiento de su diversidad, como un mero instrumento -visión utilitarista- para la satisfacción de diversas finalidades”.*

Subrayado por los ponentes.

### 6.1.2. Legales

De acuerdo con las anteriores sentencias de constitucionalidad y bajo los parámetros establecidos por la carta superior, se encuentran las siguientes leyes dictadas en materia de seguridad, protección, amparo y defensa del medioambiente.

- Ley 30 de 1990, por medio de la cual se aprueba el Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, Viena, 22 de marzo de 1985.
- Ley 21 de 1991, por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76ª reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989.
- Ley 29 de 1992, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Montreal relativo a las sustancias agotadoras de la capa de ozono”, suscrito en Montreal el 16 de septiembre de 1987.
- Ley 99 de 1993, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medioambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA) y se dictan otras disposiciones.
- Ley 141 de 1994, por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, se establecen las reglas para su liquidación y distribución y se dictan otras disposiciones.
- Ley 165 de 1994, por medio de la cual se aprueba el “Convenio sobre la Diversidad Biológica”, hecho en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992.
- Ley 253 de 1996, por medio de la cual se aprueba el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, hecho en Basilea el 22 de marzo de 1989.
- Ley 357 de 1997, por medio de la cual se aprueba la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, suscrita en Ramsar el dos (2) de febrero de mil novecientos setenta y uno (1971).
- Ley 373 de 1997, por la cual se establece el programa para el uso eficiente y ahorro del agua.
- Ley 430 de 1998, por la cual se dictan normas prohibitivas en materia ambiental, referentes a los desechos peligrosos y se dictan otras disposiciones.
- Ley 491 de 1999, por la cual se establece el seguro ecológico, se modifica el Código Penal y se dictan otras disposiciones.
- Ley 611 de 2000, por la cual se dictan normas para el manejo sostenible de especies de Fauna Silvestre y Acuática.
- Ley 618 de 2000, por medio de la cual se aprueba la “Enmienda del Protocolo de Montreal aprobada por la Novena Reunión de las Partes”, suscrita en Montreal el 17 de septiembre de 1997.
- Ley 685 de 2001, por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones.
- Ley 960 de 2005, por medio de la cual se aprueba la “Enmienda del Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono”
- Ley 981 de 2005, por la cual se establece la Sobretasa Ambiental sobre los peajes de las vías próximas o situadas en Áreas de Conservación y Protección Municipal, sitios Ramsar o Humedales de Importancia Internacional definidos en la Ley 357 de 1997 y Reservas de Biosfera y Zonas de Amortiguación.
- Ley 1021 de 2006, por la cual se expide la Ley General Forestal.
- Ley 1252 de 2008, por la cual se dictan normas prohibitivas en materia ambiental, referentes a los residuos y desechos peligrosos y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1259 de 2008, por medio de la cual se instaura en el territorio nacional la aplicación del comparendo ambiental a los infractores de las normas de aseo, limpieza y recolección de escombros; y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1333 de 2009, por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.

- Ley 1518 de 2012, por medio de la cual se aprueba el “Convenio Internacional para la protección de las Obtenciones Vegetales”, del 2 de diciembre de 1961, revisado en Ginebra el 10 de noviembre de 1972, el 23 de octubre de 1978 y el 19 de marzo de 1991.
- Ley 1931 de 2018, por la cual se establecen directrices para la gestión del cambio climático
- Ley 2169 de 2021, por medio de la cual se impulsa el desarrollo bajo en carbono del país mediante el establecimiento de metas y medidas mínimas en materia de carbono neutralidad y resiliencia climática y se dictan otras disposiciones.

### 6.1.3. Decretos del ejecutivo

- Decreto 1867 de 1994, por el cual se reglamenta el Consejo Nacional Ambiental del Ministerio del Medio Ambiente.
- Decreto 1933 de 1994, por el cual se reglamenta el artículo 45 de la Ley 99 de 1993 relacionado con las transferencias del sector eléctrico a las entidades ambientales.
- Decreto 632 de 1994, por el cual se profieren disposiciones necesarias para la transición institucional originada por la nueva estructura legal bajo la cual funcionará el Sistema Nacional Ambiental (SINA).
- Decreto 1743 de 1994, por el cual se instituye el Proyecto de Educación Ambiental para todos los niveles de educación formal, se fijan criterios para la promoción de la educación ambiental no formal e informal y se establecen los mecanismos de coordinación entre el Ministerio de Educación nacional y el Ministerio del Medio Ambiente.
- Decreto 948 de 1995, por el cual se reglamenta la regulación en relación con la prevención y control de la contaminación atmosférica y la protección de la calidad del aire.
- Decreto 1791 de 1996, por el cual se establece el Régimen de Aprovechamiento Forestal.
- Decreto 1521 de 1998, por el cual se reglamenta el almacenamiento, manejo, transporte y distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo, para estaciones de servicio.
- Decreto 1124 de 1999, por medio del cual se reforma el Ministerio del Medio Ambiente y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 309 de 2000, por el cual se reglamenta la investigación científica sobre diversidad biológica.
- Decreto 1713 2002, por medio del cual se reglamenta el manejo integral de los residuos sólidos.
- Decreto 1729 de 2002, por medio del cual se reglamentan las cuencas hidrográficas.
- Decreto 1200 de 2004, por el cual se determinan los Instrumentos de Planificación Ambiental.
- Decreto 838 de 2005, por medio del cual se reglamentan las disposiciones finales de residuos sólidos.
- Decreto 1323 de 2007, por medio del cual se crea el Sistema de Información del Recurso Hídrica (SIRH).
- Decreto 1498 de 2008, por medio del cual se reglamenta la Política de Cultivos Forestales Comerciales.
- Decreto 2820 de 2010, por medio del cual se reglamentan las licencias ambientales.
- Decreto ley 3573 de 2011 que crea la Agencia Nacional de Licencias Ambientales.
- Decreto 1970 de 2012 que modifica el capítulo sobre minería tradicional del Decreto 2715 de 2010.
- Decreto 2041 de 2014, por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales. Resumen en este ENLACE.
- Resolución 2090 de 2014, por medio de la cual se delimita el Páramo Jurisdicciones – Santurbán – Berlín, y se adoptan otras determinaciones.
- Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- Resolución 0376 de 2016, casos que no requieren modificación de licencia ambiental.
- Resolución 97 de 2017, por la cual se crea el Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales y se adoptan otras disposiciones.

### 6.2. Normatividad internacional

En Colombia, los tratados internacionales forman parte del ordenamiento jurídico interno del país una vez han sido aprobados por el congreso de la republica según el trámite legislativo ordinario para el mismo, lo que representa la institución jurídica constitucional denominada bloque de constitucionalidad y manifestada en el artículo 93 de la Carta Política colombiana.

Para el tema en cuestión, el país ha celebrado diferentes convenciones, acuerdos y tratados internacionales.

- La Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en cuyo articulado se prevé el deber de respeto y garantía de los derechos a la información, la participación, el acceso a la justicia y a la seguridad y la protección.
- El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado el 16 de diciembre de 1966, establece disposiciones relativas a los derechos a la

- participación (artículo 13) y a la justicia (artículo 8) aplicables a los asuntos de derechos humanos y, en consecuencia, los asuntos ambientales. Fue ratificado en el país a través de la Ley 74 de 1968.
- La Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas, adoptada el 2 de febrero de 1971, ratificado por la Ley 357 de 1997.
  - La Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, adoptada el 3 de enero de 1973, ratificado por la Ley 17 de 1981.
  - El Protocolo de Montreal adoptado el 16 de septiembre de 1987. Establece disposiciones relativas a sustancias agotadoras de la capa de ozono, ratificado por la Ley 29 de 1992
  - El Convenio de Viena, adoptado el 22 de marzo de 1985 que promueve la eliminación gradual de las sustancias que agotan la capa de ozono, ratificado por la Ley 30 de 1990.
  - El Convenio de Basilea, adoptado el 22 de marzo de 1989 sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, ratificado por la Ley 253 de 1996.
  - La Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, adoptada el 5 de junio de 1992, la cual estableció que el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, para lo que todas las personas deberán tener acceso adecuado a la información ambiental, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones y el acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos.
  - La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, adoptada el 9 de mayo de 1992, para estabilizar las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera, ratificada por la Ley 164 de 1994.
  - El Convenio sobre la Diversidad Biológica, adoptado el 5 de junio de 1992, sobre la conservación de la biodiversidad, el uso sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa de los beneficios resultantes de la utilización de los recursos genéticos, ratificado por la Ley 165 de 1994.
  - La Convención de las Naciones Unidas contra la Desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, adoptada el 17 de junio de 1994, ratificado por la Ley 461 de 1998.
  - El Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, adoptado el 11 de diciembre de 1997, relativo a la reducción de las emisiones de gases con efecto invernadero, ratificado por la Ley 629 de 2000.
  - El Convenio de Rotterdam para la Aplicación del Procedimiento de Consentimiento fundamentado previo a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos, objeto de comercio internacional, adoptado el 10 de septiembre de 1998 y ratificado por la Ley 1159 de 2007.
  - El Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes, adoptado el 22 de mayo de 2001, tiene como objetivo proteger la salud humana y el medioambiente frente a los contaminantes orgánicos persistentes, fue ratificado por la Ley 994 de 2005.
  - Convenio de Minamata, adoptado el 10 de octubre de 2013, para proteger la salud humana y el medioambiente de las emisiones y liberaciones antropogénicas de mercurio, sus compuestos, ratificado por la Ley 1892 de 2018.
  - El Acuerdo de París, adoptado el 12 de diciembre de 2015, con el fin de unir esfuerzos adicionales que hagan posible que el calentamiento global no supere los 1.5 °C, ratificado por la Ley 1844 de 2017.
- ## 7. EXPERIENCIA COMPARADA
- Frente al balance en el proceso de implementación de los países que han ratificado el Acuerdo, es importante destacar los procesos de algunos países de la región que pueden aportar al proceso en Colombia.
- ### 7.1. Ecuador
- En cumplimiento a la implementación del Acuerdo de Escazú, Ecuador planteó dentro de su Primer Plan de Gobierno Abierto 2019-2022, un compromiso correspondiente a la “Implementación de los Derechos de Participación y Acceso a la Información Ambiental (Escazú)”, el cual gira en torno a cuatro hitos:
1. Diagnóstico de congruencia del Acuerdo de Escazú con el marco político, normativo e institucional vigente;
  2. Articulación de organizaciones de la sociedad civil, academia y movimientos locales que promueven el Acuerdo de Escazú en una Plataforma u Observatorio Ambiental a nivel nacional formado virtual y/o presencialmente para aportar al proceso de implementación del Acuerdo, así como vigilar el cumplimiento de los compromisos (hoja de ruta) que se determinen;
  3. Co-construcción de propuestas y hoja de ruta para avanzar en el proceso de



implementación de las disposiciones del Acuerdo de Escazú en el marco político, normativo e institucional;

#### 4. Ratificación del Acuerdo de Escazú.

Fue en este marco que Ecuador ratificó el Acuerdo de Escazú en el año 2019, teniendo lugar una articulación de sociedad civil, academia y movimientos sociales para impulsar la priorización de este proceso a nivel nacional a través de la campaña Escazú Ahora Ecuador.

Una vez ratificado el Acuerdo, la campaña nacional liderada por la Universidad de los Hemisferios, inició un acercamiento con la institucionalidad principalmente con el Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica en el marco del Plan de Gobierno Abierto 2019-2022, buscando generar condiciones habilitantes para la implementación del Acuerdo.

Para lograr esta implementación se estructuró un acuerdo entre el Ministerio y la Universidad de los Hemisferios apoyado por la cooperación alemana, en el que estas instituciones adquirieron compromisos como una apuesta de política pública. De estos se destacan los siguientes hitos presentados en Foro Público impulsado por el Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica de Ecuador el 9 de agosto de 2022:

1. Ratificación del Acuerdo de Escazú.
2. Decreto Ejecutivo 59, con el que se da inicio a la aplicación de los principios del Acuerdo de Escazú.
3. Diagnóstico de brechas existentes en el marco normativo, las políticas públicas, las políticas institucionales vigentes y las disposiciones del Acuerdo de Escazú. Tuvo lugar un escenario de coproducción entre la institucionalidad y la experiencia desde la sociedad civil, academia y movimientos sociales. Esta acción fue priorizada durante el primer año después de la entrada en vigencia del Acuerdo, sirviendo como base para la implementación del Acuerdo.
4. Co-creación del mecanismo de Democracia Ambiental para impulsar acciones que demanden la implementación del Acuerdo de Escazú. Actualmente se encuentra en proceso de convocatoria la Mesa Interinstitucional de la Democracia Ambiental.
5. Participación de Ecuador en el COP 1 Acuerdo de Escazú. En el marco de la primera COP Ecuador presentó los siguientes avances hacia la implementación del Acuerdo:
  - Fortalecimiento del Sistema Nacional de Indicadores Ambientales y de Sostenibilidad (SINIAS).
  - Presentación del segundo informe ambiental nacional GeoEcuador.
  - Se ha potenciado la difusión de la información ambiental a través del portal

de datos abiertos con información ambiental e hídrica disponible generada por varias entidades nacionales.

#### 6. Construcción de hoja de ruta priorizando acciones para la implementación del Acuerdo.

#### 7. También son relevantes los avances en política pública para el establecimiento de acciones para la promoción y protección de los derechos de las personas defensoras de los derechos humanos y de la naturaleza, con aplicación de los estándares internacionales (entre ellos el Acuerdo de Escazú) y las recomendaciones efectuadas sobre la materia.

Es así como Ecuador se ha constituido en uno de los países que más ha avanzado en planes para implementar el Acuerdo de Escazú.

### 7.2. Uruguay

Este país ratificó el Acuerdo de Escazú en julio de 2019. Durante la primera COP del Acuerdo de Escazú la presidencia fue asumida por Marcello Cousillas abogado y gerente del Área Jurídica del Ministerio de Ambiente de Uruguay, lo cual da cuenta del liderazgo del país a nivel regional frente a la implementación del Acuerdo.

Además de asumir un rol de liderazgo en el escenario regional, el país ha reportado los siguientes avances:

1. Fortalecimiento del Observatorio Ambiental Nacional (OAN) creado en 2013 a través del cual se tiene un amplio acceso a la información en materia ambiental del país.
2. Creación de la Red de Promotores Ambientales a nivel nacional para incentivar la formación ambiental, el diálogo y el intercambio de experiencias socio ambientales locales.
3. Impulso de proyecto de ley sobre delitos contra el medioambiente.
4. Impulso de proyecto de ley sobre responsabilidad por daño ambiental en el marco de la prevención.
5. Articulación con sociedad civil de Uruguay para el fortalecimiento de los derechos de acceso.

### 7.3. Bolivia

En Bolivia el Acuerdo de Escazú fue ratificado en junio de 2019. El Gobierno nacional ha presentado como avance la realización en abril de 2021 de la Conferencia Internacional “El acceso a justicia en asuntos ambientales en el marco de la entrada en vigor del Acuerdo de Escazú”, en la que tuvieron lugar exposiciones magistrales de representantes y autoridades del Órgano Judicial y del Órgano Ejecutivo, así como de la sociedad civil y representantes de organismos internacionales.

El Tribunal Agroambiental de Bolivia ha destacado la importancia de este encuentro, en

la medida que permitió conocer la información y experiencias sobre las capacidades técnico-jurídicas, políticas estatales de gestión institucional, jurisdiccional y desde la sociedad civil, así como los mecanismos de cooperación en el proceso de implementación, aplicación y cumplimiento del Acuerdo de Escazú en Bolivia.

#### 7.4. Argentina

Este país ratificó el Acuerdo de Escazú en 2020. Argentina ha tenido un rol importante a nivel regional dado que institucionalmente ha logrado una buena articulación con la sociedad civil, la cual ha estado involucrada en el proceso desde la negociación del Acuerdo. En materia de avances se destacan:

1. La integración del Acuerdo de Escazú al marco normativo nacional como un instrumento para respaldar el cumplimiento de la Ley 27275 sobre derecho al acceso a la información pública.
2. La utilización del contenido del Acuerdo para fallar proyectos de desarrollo como es el caso del fallo a favor de la suspensión de la explotación petrolera en Mar Argentina, decretada por el Ejecutivo. En este caso, a partir de la facilidad en el acceso a la información ambiental desprendida del Acuerdo se logró impulsar un movimiento ciudadano en contra del otorgamiento del proyecto.
3. Argentina será sede de una COP extraordinaria en abril de 2023 para avanzar en los temas que quedaron pendientes en la COP de 2022.

#### 7.5. México

México ratificó el Acuerdo de Escazú en 2020. A nivel nacional se han reportado los siguientes avances desde el gobierno nacional:

1. La Secretaría de Relaciones Exteriores y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales han coordinado reuniones interinstitucionales desde el año 2021 para la implementación del Acuerdo.
2. Se crearon tres subgrupos interinstitucionales para la implementación: (i) información, (ii) participación, (iii) justicia y personas defensoras del ambiente. También se creó el Grupo de trabajo del sector ambiental para la implementación del Acuerdo.
3. Se generó una hoja de ruta de trabajo, la definición de acciones, responsabilidades y cronograma articulados con la sociedad civil.

Estas experiencias regionales dan cuenta de los potenciales aportes y avances en materia de protección ambiental y de derechos humanos que ofrece la ratificación del Acuerdo de Escazú. Desde la articulación de los gobiernos con organizaciones de la sociedad civil, academia y movimientos locales para la fijación de compromisos y hojas de ruta, pasando por el fortalecimiento institucional y de

política pública, saltan a la vista las oportunidades que se han materializado en otros países con la ratificación del Acuerdo de Escazú.

### 8. SOCIALIZACIÓN DEL ACUERDO

Tratándose de un instrumento con el que se busca garantizar el acceso a la información y la participación pública en asuntos ambientales, el proceso de socialización del Acuerdo de Escazú con la sociedad civil, la academia, el sector privado y las instituciones, ha tenido una especial relevancia.

Además del trabajo adelantado desde la plataforma Alianza por el Acuerdo de Escazú, desde donde se impulsaron pluralidad de encuentros dirigidos a generar diálogos para aportar al conocimiento sobre el Acuerdo, también tuvieron lugar múltiples espacios de socialización con los que se han sentado las condiciones para que se surta el trámite legislativo. A continuación, se presenta una síntesis de dichos espacios:

- **Antecedentes del Proyecto de ley número 057 de 2020 Senado, 265 de 2020 Cámara**

En el marco de una primera discusión en el Congreso de la República para la ratificación del Acuerdo de Escazú, tuvieron lugar dos (2) foros de socialización y dos (2) audiencias públicas (el 3 y 14 de septiembre de 2020 de forma virtual). Sumado a ello, se realizaron dos (2) foros regionales, uno en la ciudad de Cúcuta el 23 de noviembre de 2020 y otro el nueve (9) de junio de 2021 de manera virtual. Estos espacios contaron con una participación diversa de la academia, defensores ambientales, organizaciones de la sociedad civil, representantes de organismos y organizaciones internacionales, así como voceros de sectores empresariales y extractivistas.

No obstante, se consolidaron una serie de condiciones que condujeron al archivo del Proyecto de ley número 057 de 2020 Senado - 265 de 2020 Cámara por el cual se pretendía aprobar el Acuerdo de Escazú. Nótese en todo caso que desde entonces el Acuerdo ha sido objeto de un amplio, nutrido y diverso proceso de difusión, socialización y debate público.

- Taller del 18 de agosto de 2022

Bajo la iniciativa de la Representante Carolina Giraldo, Coordinadora Ponente, y con el apoyo de la Alianza por Escazú, el 18 de agosto de 2022 se realizó en la ciudad de Bogotá un taller con Congresistas y Unidades de Trabajo Legislativo para conversar sobre el contenido y la importancia del Acuerdo de Escazú de cara a su discusión en la Cámara de Representantes.

- Mesa de trabajo del 31 de agosto de 2022

Como antesala a una audiencia pública adicional, el 31 de agosto de 2022 se instauró una jornada informativa en la ciudad de Bogotá, integrada por el Ministerio de Ambiente, miembros de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, así como miembros de la sociedad civil, en la que se conversó sobre el contenido y la importancia del Acuerdo de

Escazú. El espacio sirvió para resolver dudas sobre la implementación del acuerdo.

### 9. AUDIENCIA PÚBLICA DEL 01 DE SEPTIEMBRE DE 2022

Con el ánimo de robustecer el proceso de socialización y debate público antes reseñado, el 01 de septiembre de 2022 tuvo lugar en el Capitolio Nacional una audiencia pública semipresencial. Este espacio, liderado por el Representante Luis Miguel López y la Representante Carolina Giraldo, contó con la participación del Ministerio de Ambiente, el Ministerio de Interior, la academia, defensores ambientales, organizaciones de la sociedad civil, representantes de las comunidades indígenas, representantes de organismos internacionales, así como voceros de gremios, sectores empresariales y extractivistas.

La pluralidad y diversidad de esta audiencia pública fueron fundamentales para que los Congresistas que integran la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, así como todos los interesados, pudieran escuchar y contrastar puntos de vista frente a la ratificación del Acuerdo de Escazú.

Fue así como los intervinientes encontraron un foro para manifestar sus preocupaciones, análisis y posturas. Si bien hubo posiciones disonantes frente a la pertinencia y necesidad de ratificar el Acuerdo, así como las implicaciones de su implementación, lo cierto es que los intervinientes coincidieron en reconocer la importancia del acceso a la información, la participación pública, el acceso a la justicia en asuntos ambientales y en especial la protección de la vida e integridad de los defensores ambientales.

### 10. CONCLUSIONES

1. El Acuerdo de Escazú reconoce la inversión económica y el desarrollo sostenible como pilares para lograr la aplicación de los ODS.
2. En el contexto colombiano no se trata de adopción de principios o reglas diferentes a las consignadas en el ordenamiento jurídico en tanto desarrolla las existentes a partir de la Constitución Política de 1991.
3. El Acuerdo no modifica las reglas de inversión económica, mejor, las complementa para que Colombia cumpla ante la ONU con los ODS.
4. La aplicación de los principios del Acuerdo de Escazú es representativa de aquellos que son exigidos actualmente para la inversión o realización de proyectos en el territorio colombiano,
5. Colombia debe terminar de hacer efectiva la participación que tuvo en todo el proceso de negociación del Acuerdo de Escazú, ratificando y poniendo en práctica los compromisos por la defensa de los derechos de participación, acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales.

6. En un escenario de violencia exacerbada contra líderes y lideresas sociales y ambientales, es apropiado que el Estado colombiano se adhiera a un instrumento internacional que le obligue a mejorar y acoger obligaciones de protección y garantía de derechos humanos a defensores y defensoras del medioambiente.
7. La incorporación de los principios jurídicos encaminados en proteger el medioambiente, se pueden evidenciar también en decisiones de la Corte Constitucional como en el principio *in dubio pro natura* (Sentencia C-499 de 2015), pues los principios además de enunciados normativos, representan la síntesis de los valores consagrados en el orden jurídico y reflejan la ideología de la sociedad y los fines que pretende proteger.
8. El Acuerdo de Escazú no incorpora disposiciones que afecten la soberanía terrestre, marítima o aérea sobre los territorios del Estado colombiano o su posibilidad de decisión sobre ellos. Por el contrario, el objetivo del acuerdo es proteger los derechos de acceso a la información, participación y justicia en asuntos ambientales, así como garantizar la seguridad a quienes promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales

### 11. EL ACUERDO DE ESCAZÚ

Se presenta a la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes de Congreso de la República de Colombia el articulado íntegro radicado por el Gobierno nacional en octubre de 2021 que contiene el acuerdo de Escazú:

PROYECTO DE LEY 109 DE 2022 CÁMARA  
*por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo Regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe” adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018.*

El Congreso de la República

### ACUERDO REGIONAL SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN, LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y EL ACCESO A LA JUSTICIA EN ASUNTOS AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Adoptado en Escazú (Costa Rica), el 4 de marzo de 2018 Apertura a la firma en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York, el 27 de septiembre de 2018.

#### Las Partes en el presente Acuerdo,

*Recordando* la Declaración sobre la Aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río, formulada por países de América Latina y el Caribe en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Río de Janeiro (Brasil) en 2012, en la que se reafirma el compromiso con los derechos de acceso a la información, a la



participación y a la justicia en asuntos ambientales, se reconoce la necesidad de alcanzar compromisos para la aplicación cabal de dichos derechos y se manifiesta la voluntad de iniciar un proceso que explore la viabilidad de contar con un instrumento regional,

*Reafirmando* el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, que establece lo siguiente: “el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medioambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”;

*Destacando* que los derechos de acceso están relacionados entre sí y son interdependientes, por lo que todos y cada uno de ellos se deben promover y aplicar de forma integral y equilibrada,

Convencidas de que los derechos de acceso contribuyen al fortalecimiento, entre otros, de la democracia, el desarrollo sostenible y los derechos humanos,

*Reafirmando* la importancia de la Declaración Universal de Derechos Humanos y recordando otros instrumentos internacionales de derechos humanos que ponen de relieve que todos los Estados tienen la responsabilidad de respetar, proteger y promover los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas, sin distinción alguna, incluidas de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición,

*Reafirmando* también todos los principios de la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano de 1972 y de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992,

*Recordando* la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, el Programa 21, el Plan para la Ulterior Ejecución del Programa 21, la Declaración de Barbados y el Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, la Declaración de Mauricio y la Estrategia de Mauricio para la Ejecución Ulterior del Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, el Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre

Mundial sobre el Desarrollo Sostenible y las Modalidades de Acción Acelerada para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (Trayectoria de Samoa),

*Recordando también que*, en el documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Río de Janeiro (Brasil) en 2012, titulado “El futuro que queremos”, se reconoce que la democracia, la buena gobernanza y el estado de derecho, en los planos nacional e internacional, así como un entorno propicio, son esenciales para el desarrollo sostenible, incluido el crecimiento económico sostenido e inclusivo, el desarrollo social, la protección del medioambiente y la erradicación de la pobreza y el hambre; se recalca que la participación amplia del público y el acceso a la información y los procedimientos judiciales y administrativos son esenciales para promover el desarrollo sostenible, y se alienta la adopción de medidas a nivel regional, nacional, subnacional y local para promover el acceso a la información ambiental, la participación pública en el proceso de toma de decisiones ambientales y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, cuando proceda,

*Considerando* la Resolución 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 25 de septiembre de 2015, titulada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, por la que se acordó un amplio conjunto de Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas universales y transformativos, de gran alcance y centrados en las personas, y en donde se estableció el compromiso de lograr el desarrollo sostenible en sus tres dimensiones –económica, social y ambiental– de forma equilibrada e integrada,

*Reconociendo* la multiculturalidad de América Latina y el Caribe y de sus pueblos,

*Reconociendo también* la importancia del trabajo y las contribuciones fundamentales del público y de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales para el fortalecimiento de la democracia, los derechos de acceso y el desarrollo sostenible,

*Conscientes* de los avances alcanzados en los instrumentos internacionales y regionales y en las legislaciones y prácticas nacionales relativos a los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales,

*Convencidas* de la necesidad de promover y fortalecer el diálogo, la cooperación, la asistencia técnica, la educación y la sensibilización, así como el fortalecimiento de capacidades, en los niveles internacional, regional, nacional, subnacional y local, para el ejercicio pleno de los derechos de acceso,

*Decididas* a alcanzar la plena implementación de los derechos de acceso contemplados en el presente Acuerdo, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación,

Han acordado lo siguiente:

### **Artículo 1**

#### ***Objetivo***

El objetivo del presente Acuerdo es garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medioambiente sano y al desarrollo sostenible.

### **Artículo 2**

#### ***Definiciones***

A los efectos del presente Acuerdo:

- a) por “derechos de acceso” se entiende el derecho de acceso a la información ambiental, el derecho a la participación pública en los procesos de toma de decisiones en asuntos ambientales y el derecho al acceso a la justicia en asuntos ambientales;
- b) por “autoridad competente” se entiende, para la aplicación de las disposiciones contenidas en los artículos 5 y 6 del presente Acuerdo, toda institución pública que ejerce los poderes, la autoridad y las funciones en materia de acceso a la información, incluyendo a los órganos, organismos o entidades independientes o autónomos de propiedad del Estado o controlados por él, que actúen por facultades otorgadas por la Constitución o por otras leyes, y, cuando corresponda, a las organizaciones privadas, en la medida en que reciban fondos o beneficios públicos directa o indirectamente o que desempeñen funciones y servicios públicos, pero exclusivamente en lo referido a los fondos o beneficios públicos recibidos o a las funciones y servicios públicos desempeñados;
- c) por “información ambiental” se entiende cualquier información escrita, visual, sonora, electrónica o registrada en cualquier otro formato, relativa al medioambiente y sus elementos y a los recursos naturales, incluyendo aquella que esté relacionada con los riesgos ambientales y los posibles impactos adversos asociados que afecten o puedan afectar el medioambiente y la salud, así como la relacionada con la protección y la gestión ambientales;
- d) por “público” se entiende una o varias personas físicas o jurídicas y las asociaciones, organizaciones o grupos constituidos por esas personas, que son nacionales o que están sujetos a la jurisdicción nacional del Estado Parte;
- e) por “personas o grupos en situación de vulnerabilidad” se entiende aquellas personas o grupos que encuentran especiales dificultades para ejercer con plenitud los derechos de acceso reconocidos en el presente Acuerdo, por las circunstancias o condiciones que se entiendan en el contexto nacional de cada Parte y de conformidad con sus obligaciones internacionales.

### **Artículo 3**

#### ***Principios***

Cada Parte se guiará por los siguientes principios en la implementación del presente Acuerdo:

- a) principio de igualdad y principio de no discriminación;
- b) principio de transparencia y principio de rendición de cuentas;
- c) principio de no regresión y principio de progresividad;
- d) principio de buena fe;
- e) principio preventivo;
- f) principio precautorio;
- g) principio de equidad intergeneracional;
- h) principio de máxima publicidad;
- i) principio de soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales;
- j) principio de igualdad soberana de los Estados; y
- k) principio pro persona.

### **Artículo 4**

#### ***Disposiciones generales***

1. Cada Parte garantizará el derecho de toda persona a vivir en un medioambiente sano, así como cualquier otro derecho humano universalmente reconocido que esté relacionado con el presente Acuerdo.
2. Cada Parte velará por que los derechos reconocidos en el presente Acuerdo sean libremente ejercidos.
3. Cada Parte adoptará todas las medidas necesarias, de naturaleza legislativa, reglamentaria, administrativa u otra, en el marco de sus disposiciones internas, para garantizar la implementación del presente Acuerdo.
4. Con el propósito de contribuir a la aplicación efectiva del presente Acuerdo, cada Parte proporcionará al público información para facilitar la adquisición de conocimiento respecto de los derechos de acceso.
5. Cada Parte asegurará que se oriente y asista al público –en especial a las personas o grupos en situación de vulnerabilidad– de forma que se facilite el ejercicio de sus derechos de acceso.
6. Cada Parte garantizará un entorno propicio para el trabajo de las personas, asociaciones, organizaciones o grupos que promuevan

la protección del medioambiente, proporcionándoles reconocimiento y protección.

7. Nada de lo dispuesto en el presente Acuerdo limitará o derogará otros derechos y garantías más favorables establecidos o que puedan establecerse en la legislación de un Estado Parte o en cualquier otro acuerdo internacional del que un Estado sea parte, ni impedirá a un Estado Parte otorgar un acceso más amplio a la información ambiental, a la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y a la justicia en asuntos ambientales.
8. En la implementación del presente Acuerdo, cada Parte avanzará en la adopción de la interpretación más favorable al pleno goce y respeto de los derechos de acceso.
9. Para la implementación del presente Acuerdo, cada Parte alentará el uso de las nuevas tecnologías de la información, y la comunicación, tales como los datos abiertos, en los diversos idiomas usados en el país, cuando corresponda. Los medios electrónicos serán utilizados de una manera que no generen restricciones o discriminaciones para el público.
10. Las Partes podrán promover el conocimiento de los contenidos del presente Acuerdo en otros foros internacionales cuando se vinculen con la temática de medioambiente, de conformidad con las reglas que prevea cada foro.

### Artículo 5

#### *Acceso a la información ambiental*

##### Accesibilidad de la información ambiental

1. Cada Parte deberá garantizar el derecho del público de acceder a la información ambiental que está en su poder, bajo su control o custodia, de acuerdo con el principio de máxima publicidad.
2. El ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental comprende:
  - a. solicitar y recibir información de las autoridades competentes sin necesidad de mencionar algún interés especial ni justificar las razones por las cuales se solicita;
  - b) ser informado en forma expedita sobre si la información solicitada obra o no en poder de la autoridad competente que recibe la solicitud;
  - c) ser informado del derecho a impugnar y recurrir la no entrega de información y de los requisitos para ejercer ese derecho.
3. Cada Parte facilitará el acceso a la información ambiental de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad, estableciendo procedimientos de atención desde la formulación de solicitudes hasta la entrega de la información, considerando sus condiciones y especificidades, con la finalidad de fomentar el acceso y la participación en igualdad de condiciones.
4. Cada Parte garantizará que dichas personas o grupos en situación de vulnerabilidad, incluidos los pueblos indígenas y grupos étnicos, reciban asistencia para formular sus peticiones y obtener respuesta.

#### *Denegación del acceso a la información ambiental*

5. Cuando la información solicitada o parte de ella no se entregue al solicitante por estar en el régimen de excepciones establecido en la legislación nacional, la autoridad competente deberá comunicar por escrito la denegación, incluyendo las disposiciones jurídicas y las razones que en cada caso justifiquen esta decisión, e informar al solicitante de su derecho de impugnarla y recurrirla.
6. El acceso a la información podrá denegarse de conformidad con la legislación nacional. En los casos en que una Parte no posea un régimen de excepciones establecido en la legislación nacional, podrá aplicar las siguientes excepciones:
  - a) cuando hacer pública la información pueda poner en riesgo la vida, seguridad o salud de una persona física;
  - b) cuando hacer pública la información afecte negativamente la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional;
  - c) cuando hacer pública la información afecte negativamente la protección del medioambiente, incluyendo cualquier especie amenazada o en peligro de extinción;
  - o
  - d) cuando hacer pública la información genere un riesgo claro, probable y específico de un daño significativo a la ejecución de la ley, o a la prevención, investigación y persecución de delitos.
7. En los regímenes de excepciones se tendrán en cuenta las obligaciones de cada Parte en materia de derechos humanos. Cada Parte alentará la adopción de regímenes de excepciones que favorezcan el acceso de la información.
8. Los motivos de denegación deberán estar establecidos legalmente con anterioridad y estar claramente definidos y reglamentados, tomando en cuenta el interés público, y, por lo tanto, serán de interpretación restrictiva. La carga de la prueba recaerá en la autoridad competente.
9. Cuando aplique la prueba de interés público, la autoridad competente ponderará el interés de retener la información y el beneficio público resultante de hacerla pública, sobre la base de elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.



10. Cuando la información contenida en un documento no esté exenta en su totalidad de conformidad con el párrafo 6 del presente artículo, la información no exenta deberá entregarse al solicitante.

*Condiciones aplicables para la entrega de información ambiental*

11. Las autoridades competentes garantizarán que la información ambiental se entregue en el formato requerido por el solicitante siempre que esté disponible. Si la información ambiental no estuviera disponible en ese formato, se entregará en el formato disponible.
12. Las autoridades competentes deberán responder a una solicitud de información ambiental con la máxima celeridad posible, en un plazo no superior a 30 días hábiles contados a partir de la fecha de recepción de la misma, o en un plazo menor si así lo previera expresamente la normativa interna.
13. Cuando, en circunstancias excepcionales y de conformidad con la legislación nacional, la autoridad competente necesite más tiempo para responder a la solicitud, deberá notificar al solicitante por escrito de la justificación de la extensión antes del vencimiento del plazo establecido en el párrafo 12 del presente artículo. Dicha extensión no deberá exceder de diez días hábiles.
14. En caso de que la autoridad competente no responda en los plazos establecidos en los párrafos 12 y 13 del presente artículo, se aplicará lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 8.
15. Cuando la autoridad competente que recibe la solicitud no posea la información requerida, deberá comunicarlo al solicitante con la máxima celeridad posible, incluyendo, en caso de poderlo determinar, la autoridad que pudiera tener dicha información. La solicitud deberá ser remitida a la autoridad que posea la información solicitada, y el solicitante deberá ser informado de ello.
16. Cuando la información solicitada no exista o no haya sido aún generada, se deberá informar fundadamente de esta situación al solicitante en los plazos previstos en los párrafos 12 y 13 del presente artículo.
17. La información ambiental deberá entregarse sin costo, siempre y cuando no se requiera su reproducción o envío. Los costos de reproducción y envío se aplicarán de acuerdo con los procedimientos establecidos por la autoridad competente. Estos costos deberán ser razonables y darse a conocer por anticipado, y su pago podrá exceptuarse en el caso que se considere que el solicitante se encuentra en situación de vulnerabilidad o en circunstancias especiales que justifiquen dicha exención.

*Mecanismos de revisión independientes*

18. Cada Parte establecerá o designará uno o más órganos o instituciones imparciales y con autonomía e independencia, con el objeto de promover la transparencia en el acceso a la información ambiental, fiscalizar el cumplimiento de las normas, así como vigilar, evaluar y garantizar el derecho de acceso a la información. Cada Parte podrá incluir o fortalecer, según corresponda, las potestades sancionatorias de los órganos o instituciones mencionados en el marco de sus competencias.

**Artículo 6**

***Generación y divulgación de información ambiental***

1. Cada Parte garantizará, en la medida de los recursos disponibles, que las autoridades competentes generen, recopilen, pongan a disposición del público y difundan la información ambiental relevante para sus funciones de manera sistemática, proactiva, oportuna, regular, accesible y comprensible, y que actualicen periódicamente esta información y alienten la desagregación y descentralización de la información ambiental a nivel subnacional y local. Cada Parte deberá fortalecer la coordinación entre las diferentes autoridades del Estado.
2. Las autoridades competentes procurarán, en la medida de lo posible, que la información ambiental sea reutilizable, procesable y esté disponible en formatos accesibles, y que no existan restricciones para su reproducción o uso, de conformidad con la legislación nacional.
3. Cada Parte contará con uno o más sistemas de información ambiental actualizados, que podrán incluir, entre otros:
- los textos de tratados y acuerdos internacionales, así como las leyes, reglamentos y actos administrativos sobre el medioambiente;
  - los informes sobre el estado del medioambiente;
  - el listado de las entidades públicas con competencia en materia ambiental y, cuando fuera posible, sus respectivas áreas de actuación;
  - el listado de zonas contaminadas, por tipo de contaminante y localización;
  - información sobre el uso y la conservación de los recursos naturales y servicios ecosistémicos;
  - informes, estudios e información científicos, técnicos o tecnológicos en asuntos ambientales elaborados por instituciones académicas y de investigación, públicas o privadas, nacionales o extranjeras;

- g) fuentes relativas a cambio climático que contribuyan a fortalecer las capacidades nacionales en esta materia;
- h) información de los procesos de evaluación de impacto ambiental y de otros instrumentos de gestión ambiental, cuando corresponda, y las licencias o permisos ambientales otorgados por las autoridades públicas;
- i) un listado estimado de residuos por tipo y, cuando sea posible, desagregado por volumen, localización y año; e
- j) información respecto de la imposición de sanciones administrativas en asuntos ambientales.

Cada Parte deberá garantizar que los sistemas de información ambiental se encuentren debidamente organizados, sean accesibles para todas las personas y estén disponibles de forma progresiva por medios informáticos y georreferenciados, cuando corresponda.

4. Cada Parte tomará medidas para establecer un registro de emisiones y transferencia de contaminantes al aire, agua, suelo y subsuelo, y de materiales y residuos bajo su jurisdicción, el cual se establecerá progresivamente y se actualizará periódicamente.
  5. Cada Parte garantizará, en caso de amenaza inminente a la salud pública o al medioambiente, que la autoridad competente que corresponda divulgará de forma inmediata y por los medios más efectivos toda la información relevante que se encuentre en su poder y que permita al público tomar medidas para prevenir o limitar eventuales daños. Cada Parte deberá desarrollar e implementar un sistema de alerta temprana utilizando los mecanismos disponibles.
  6. Con el objeto de facilitar que las personas o grupos en situación de vulnerabilidad accedan a la información que particularmente les afecte, cada Parte procurará, cuando corresponda, que las autoridades competentes divulguen la información ambiental en los diversos idiomas usados en el país, y elaboren formatos alternativos comprensibles para dichos grupos, por medio de canales de comunicación adecuados.
  7. Cada Parte hará sus mejores esfuerzos por publicar y difundir a intervalos regulares, que no superen los cinco años, un informe nacional sobre el estado del medioambiente, que podrá contener:
    - a) información sobre el estado del medioambiente y de los recursos naturales, incluidos datos cuantitativos, cuando ello sea posible;
    - b) acciones nacionales para el cumplimiento de las obligaciones legales en materia ambiental;
  - c) avances en la implementación de los derechos de acceso; y
  - d) convenios de colaboración entre los sectores público, social y privado. Dichos informes deberán redactarse de manera que sean de fácil comprensión y estar accesibles al público en diferentes formatos y ser difundidos a través de medios apropiados considerando las realidades culturales. Cada Parte podrá invitar al público a realizar aportes a estos
8. Cada Parte alentará la realización de evaluaciones independientes de desempeño ambiental que tengan en cuenta criterios y guías acordados nacional o internacionalmente e indicadores comunes, con miras a evaluar la eficacia, la efectividad y el progreso de sus políticas nacionales ambientales en el cumplimiento de sus compromisos nacionales e internacionales. Las evaluaciones deberán contemplar la participación de los distintos actores.
  9. Cada Parte promoverá el acceso a la información ambiental contenida en las concesiones, contratos, convenios o autorizaciones que se hayan otorgado y que involucren el uso de bienes, servicios o recursos públicos, de acuerdo con la legislación nacional.
  10. Cada Parte asegurará que los consumidores y usuarios cuenten con información oficial, pertinente y clara sobre las cualidades ambientales de bienes y servicios y sus efectos en la salud, favoreciendo patrones de consumo y producción sostenibles.
  11. Cada Parte establecerá y actualizará periódicamente sus sistemas de archivo y gestión documental en materia ambiental de conformidad con su normativa aplicable, procurando en todo momento que dicha gestión facilite el acceso a la información.
  12. Cada Parte adoptará las medidas necesarias, a través de marcos legales y administrativos, entre otros, para promover el acceso a la información ambiental que esté en manos de entidades privadas, en particular la relativa a sus operaciones y los posibles riesgos y efectos en la salud humana y el medioambiente.
  13. Cada Parte incentivará, de acuerdo con sus capacidades, la elaboración de informes de sostenibilidad de empresas públicas y privadas, en particular de grandes empresas, que reflejen su desempeño social y ambiental.

#### Artículo 7

#### *Participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales*

1. Cada Parte deberá asegurar el derecho de participación del público y, para ello, se compromete a implementar una participación

- abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales, sobre la base de los marcos normativos interno e internacional.
2. Cada Parte garantizará mecanismos de participación del público en los procesos de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones relativos a proyectos y actividades, así como en otros procesos de autorizaciones ambientales que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medioambiente, incluyendo cuando puedan afectar la salud.
  3. Cada Parte promoverá la participación del público en procesos de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones distintos a los mencionados en el párrafo 2 del presente artículo, relativos a asuntos ambientales de interés público, tales como el ordenamiento del territorio y a elaboración de políticas, estrategias, planes, programas, normas y reglamentos, que tengan o puedan tener un significativo impacto sobre el medio ambiente.
  4. Cada Parte adoptará medidas para asegurar que la participación del público sea posible desde etapas iniciales del proceso de toma de decisiones, de manera que las observaciones del público sean debidamente consideradas y contribuyan en dichos procesos. A tal efecto, cada Parte proporcionará al público, de manera clara, oportuna y comprensible, la información necesaria para hacer efectivo su derecho a participar en el proceso de toma de decisiones.
  5. El procedimiento de participación pública contemplará plazos razonables que dejen tiempo suficiente para informar al público y para que este participe en forma efectiva.
  6. El público será informado de forma efectiva, comprensible y oportuna, a través de medios apropiados, que pueden incluir los medios escritos, electrónicos u orales, así como los métodos tradicionales, como mínimo sobre:
    - a. el tipo o naturaleza de la decisión ambiental de que se trate y, cuando corresponda, en lenguaje no técnico;
    - b. la autoridad responsable del proceso de toma de decisiones y otras autoridades e instituciones involucradas;
    - c. el procedimiento previsto para la participación del público, incluida la fecha de comienzo y de finalización de este, los mecanismos previstos para dicha participación, y, cuando corresponda, los lugares y fechas de consulta o audiencia pública; y
    - d. las autoridades públicas involucradas a las que se les pueda requerir mayor información sobre la decisión ambiental de que se trate, y los procedimientos para solicitar la información.
  7. El derecho del público a participar en los procesos de toma de decisiones ambientales incluirá la oportunidad de presentar observaciones por medios apropiados y disponibles, conforme a las circunstancias del proceso. Antes de la adopción de la decisión, la autoridad pública que corresponda tomará debidamente en cuenta el resultado del proceso de participación.
  8. Cada Parte velará por que, una vez adoptada la decisión, el público sea oportunamente informado de ella y de los motivos y fundamentos que la sustentan, así como del modo en que se tuvieron en cuenta sus observaciones. La decisión y sus antecedentes serán públicos y accesibles.
  9. La difusión de las decisiones que resultan de las evaluaciones de impacto ambiental y de otros procesos de toma de decisiones ambientales que involucran la participación pública deberá realizarse a través de medios apropiados, que podrán incluir los medios escritos, electrónicos u orales, así como los métodos tradicionales, de forma efectiva y rápida. La información difundida deberá incluir el procedimiento previsto que permita al público ejercer las acciones administrativas y judiciales pertinentes.
  10. Cada Parte establecerá las condiciones propicias para que la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales se adecúe a las características sociales, económicas, culturales, geográficas y de género del público.
  11. Cuando el público directamente afectado hable mayoritariamente idiomas distintos a los oficiales, la autoridad pública velará por que se facilite su comprensión y participación.
  12. Cada Parte promoverá, según corresponda y de acuerdo con la legislación nacional, la participación del público en foros y negociaciones internacionales en materia ambiental o con incidencia ambiental, de acuerdo con las reglas de procedimiento que para dicha participación prevea cada foro. Asimismo, se promoverá, según corresponda, la participación del público en instancias nacionales para tratar asuntos de foros internacionales ambientales.
  13. Cada Parte alentará el establecimiento de espacios apropiados de consulta en asuntos ambientales o el uso de los ya existentes, en los que puedan participar distintos grupos y sectores. Cada Parte promoverá la valoración del conocimiento local, el diálogo y la interacción de las diferentes visiones y saberes, cuando corresponda.
  14. Las autoridades públicas realizarán esfuerzos para identificar y apoyar a personas o grupos en situación de vulnerabilidad para



involucrarlos de manera activa, oportuna y efectiva en los mecanismos de participación. Para estos efectos, se considerarán los medios y formatos adecuados, a fin de eliminar las barreras a la participación.

15. En la implementación del presente Acuerdo, cada Parte garantizará el respeto de su legislación nacional y de sus obligaciones internacionales relativas a los derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales.
16. La autoridad pública realizará esfuerzos por identificar al público directamente afectado por proyectos y actividades que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medioambiente, y promoverá acciones específicas para facilitar su participación.
17. En lo que respecta a los procesos de toma de decisiones ambientales a los que se refiere el párrafo 2 del presente artículo, se hará pública al menos la siguiente información:
  - a. la descripción del área de influencia y de las características físicas y técnicas del proyecto o actividad propuesto;
  - b. la descripción de los impactos ambientales del proyecto o actividad y, según corresponda, el impacto ambiental acumulativo;
  - c. la descripción de las medidas previstas con relación a dichos impactos;
  - d. un resumen de los puntos a), b) y c) del presente párrafo en lenguaje no técnico y comprensible;
  - e. los informes y dictámenes públicos de los organismos involucrados dirigidos a la autoridad pública vinculados al proyecto o actividad de que se trate;
  - f. la descripción de las tecnologías disponibles para ser utilizadas y de los lugares alternativos para realizar el proyecto o actividad sujeto a las evaluaciones, cuando la información esté disponible; y
  - g. las acciones de monitoreo de la implementación y de los resultados de las medidas del estudio de impacto ambiental. La información referida se pondrá a disposición del público de forma gratuita, de conformidad con el párrafo 17 del artículo 5 del presente Acuerdo.

### **Artículo 8**

#### ***Acceso a la justicia en asuntos ambientales***

1. Cada Parte garantizará el derecho a acceder a la justicia en asuntos ambientales de acuerdo con las garantías del debido proceso.
2. Cada Parte asegurará, en el marco de su legislación nacional, el acceso a instancias judiciales y administrativas para impugnar y recurrir, en cuanto al fondo y el procedimiento:

- a. cualquier decisión, acción u omisión relacionada con el acceso a la información ambiental;
  - b. cualquier decisión, acción u omisión relacionada con la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales; y
  - c. cualquier otra decisión, acción u omisión que afecte o pueda afectar de manera adversa al medioambiente o contravenir normas jurídicas relacionadas con el medioambiente.
3. Para garantizar el derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales, cada Parte, considerando sus circunstancias, contará con:
    - a. órganos estatales competentes con acceso a conocimientos especializados en materia ambiental;
    - b. procedimientos efectivos, oportunos, públicos, transparentes, imparciales y sin costos prohibitivos;
    - c. legitimación activa amplia en defensa del medioambiente, de conformidad con la legislación nacional;
    - d. la posibilidad de disponer medidas cautelares y provisionales para, entre otros fines, prevenir, hacer cesar, mitigar o recomponer daños al medioambiente;
    - e. medidas para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental, cuando corresponda y sea aplicable, como la inversión de la carga de la prueba y la carga dinámica de la prueba;
    - f. mecanismos de ejecución y de cumplimiento oportunos de las decisiones judiciales y administrativas que correspondan; y
    - g. mecanismos de reparación, según corresponda, tales como la restitución al estado previo al daño, la restauración, la compensación o el pago de una sanción económica, la satisfacción, las garantías de no repetición, la atención a las personas afectadas y los instrumentos financieros para apoyar la reparación.
  4. Para facilitar el acceso a la justicia del público en asuntos ambientales, cada Parte establecerá:
    - a) medidas para reducir o eliminar barreras al ejercicio del derecho de acceso a la justicia;
    - b) medios de divulgación del derecho de acceso a la justicia y los procedimientos para hacerlo efectivo;
    - c) mecanismos de sistematización y difusión de las decisiones judiciales y administrativas que correspondan; y
    - d) el uso de la interpretación o la traducción de idiomas distintos a los oficiales cuando sea necesario para el ejercicio de ese derecho.

5. Para hacer efectivo el derecho de acceso a la justicia, cada Parte atenderá las necesidades de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad mediante el establecimiento de mecanismos de apoyo, incluida la asistencia técnica y jurídica gratuita, según corresponda.
6. Cada Parte asegurará que las decisiones judiciales y administrativas adoptadas en asuntos ambientales, así como su fundamentación, estén consignadas por escrito.
7. Cada Parte promoverá mecanismos alternativos de solución de controversias en asuntos ambientales, en los casos en que proceda, tales como la mediación, la conciliación y otros que permitan prevenir o solucionar dichas controversias.

#### **Artículo 9**

##### ***Defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales***

1. Cada Parte garantizará un entorno seguro y propicio en el que las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridad.
2. Cada Parte tomará las medidas adecuadas y efectivas para reconocer, proteger y promover todos los derechos de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales, incluidos su derecho a la vida, integridad personal, libertad de opinión y expresión, derecho de reunión y asociación pacíficas y derecho a circular libremente, así como su capacidad para ejercer los derechos de acceso, teniendo en cuenta las obligaciones internacionales de dicha Parte en el ámbito de los derechos humanos, sus principios constitucionales y los elementos básicos de su sistema jurídico.
3. Cada Parte tomará medidas apropiadas, efectivas y oportunas para prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones que los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales puedan sufrir en el ejercicio de los derechos contemplados en el presente Acuerdo.

#### **Artículo 10**

##### ***Fortalecimiento de capacidades***

1. Para contribuir a la implementación de las disposiciones del presente Acuerdo, cada Parte se compromete a crear y fortalecer sus capacidades nacionales, sobre la base de sus prioridades y necesidades.
2. Cada Parte, con arreglo a sus capacidades, podrá tomar, entre otras, las siguientes medidas:

- a) formar y capacitar en derechos de acceso en asuntos ambientales a autoridades y funcionarios públicos;
- b) desarrollar y fortalecer programas de sensibilización y creación de capacidades en derecho ambiental y derechos de acceso para el público, funcionarios judiciales y administrativos, instituciones nacionales de derechos humanos y juristas, entre otros;
- c) dotar a las instituciones y organismos competentes con equipamiento y recursos adecuados;
- d) promover la educación, la capacitación y la sensibilización en temas ambientales mediante, entre otros, la inclusión de módulos educativos básicos sobre los derechos de acceso para estudiantes en todos los niveles educacionales;
- e) contar con medidas específicas para personas o grupos en situación de vulnerabilidad, como la interpretación o traducción en idiomas distintos al oficial, cuando sea necesario;
- f) reconocer la importancia de las asociaciones, organizaciones o grupos que contribuyan a formar o sensibilizar al público en derechos de acceso; y
- g) fortalecer las capacidades para recopilar, mantener y evaluar información ambiental.

#### **Artículo 11**

##### ***Cooperación***

1. Las Partes cooperarán para el fortalecimiento de sus capacidades nacionales con el fin de implementar el presente Acuerdo de manera efectiva.
2. Las Partes prestarán especial consideración a los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo de América Latina y el Caribe.
3. A efectos de la aplicación del párrafo 2 del presente artículo, las Partes promoverán actividades y mecanismos tales como:
  - a) diálogos, talleres, intercambio de expertos, asistencia técnica, educación y observatorios;
  - b) desarrollo, intercambio e implementación de materiales y programas educativos, formativos y de sensibilización;
  - c) intercambio de experiencias sobre códigos voluntarios de conducta, guías, buenas prácticas y estándares; y
  - d) Comités, consejos y plataformas de actores multisectoriales para abordar prioridades y actividades de cooperación.
4. Las Partes alentarán el establecimiento de alianzas con Estados de otras regiones, organizaciones intergubernamentales, no gubernamentales, académicas y privadas,

así como organizaciones de la sociedad civil y otros actores de relevancia en la implementación del presente Acuerdo.

5. Las Partes reconocen que se debe promover la cooperación regional y el intercambio de información con respecto a todas las manifestaciones de las actividades ilícitas contra el medioambiente.

#### **Artículo 12**

##### ***Centro de intercambio de información***

Las Partes contarán con un centro de intercambio de información de carácter virtual y de acceso universal sobre los derechos de acceso. Este centro será operado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, en su calidad de Secretaría, y podrá incluir medidas legislativas, administrativas y de política, códigos de conducta y buenas prácticas, entre otros.

#### **Artículo 13**

##### ***Implementación nacional***

Cada Parte, de acuerdo con sus posibilidades y de conformidad con sus prioridades nacionales, se compromete a facilitar medios de implementación para las actividades nacionales necesarias para cumplir las obligaciones derivadas del presente Acuerdo.

#### **Artículo 14**

##### ***Fondo de Contribuciones Voluntarias***

1. Queda establecido un Fondo de Contribuciones Voluntarias para apoyar el financiamiento de la implementación del presente Acuerdo, cuyo funcionamiento será definido por la Conferencia de las Partes.
2. Las Partes podrán realizar contribuciones voluntarias para apoyar la implementación del presente Acuerdo.
3. La Conferencia de las Partes, conforme al párrafo 5 g) del artículo 15 del presente Acuerdo, podrá invitar a otras fuentes a aportar recursos para apoyar la implementación del presente Acuerdo.

#### **Artículo 15**

##### ***Conferencia de las Partes***

1. Queda establecida una Conferencia de las Partes.
2. El Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe convocará la primera reunión de la Conferencia de las Partes a más tardar un año después de la entrada en vigor del presente Acuerdo. En lo sucesivo, se celebrarán reuniones ordinarias de la Conferencia de las Partes a los intervalos regulares que decida la Conferencia.
3. Se celebrarán reuniones extraordinarias de la Conferencia de las Partes cuando esta lo estime necesario.

4. En su primera reunión, la Conferencia de las Partes:

- a) deliberará y aprobará por consenso sus reglas de procedimiento, que incluirán las modalidades para la participación significativa del público; y
  - b) deliberará y aprobará por consenso las disposiciones financieras que sean necesarias para el funcionamiento e implementación del presente Acuerdo.
5. La Conferencia de las Partes examinará y fomentará la aplicación y efectividad del presente Acuerdo. A ese efecto:
    - a. establecerá por consenso los órganos subsidiarios que considere necesarios para la aplicación del presente Acuerdo;
    - b) recibirá y examinará los informes y las recomendaciones de los órganos subsidiarios;
    - c) será informada por las Partes de las medidas adoptadas para la implementación del presente Acuerdo;
    - d) podrá formular recomendaciones a las Partes relativas a la implementación del presente Acuerdo;
    - e) elaborará y aprobará, si procede, protocolos al presente Acuerdo para su posterior firma, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión;
    - f) examinará y aprobará propuestas de enmienda al presente Acuerdo, de conformidad con las disposiciones del artículo 20 del presente Acuerdo;
    - g) establecerá directrices y modalidades para la movilización de recursos, financieros y no financieros, de diversas fuentes para facilitar la implementación del presente Acuerdo;
    - h) examinará y adoptará cualquier otra medida necesaria para alcanzar el objetivo del presente Acuerdo; y
    - i) realizará cualquier otra función que el presente Acuerdo le encomiende.

#### **Artículo 16**

##### ***Derecho a voto***

Cada Parte en el presente Acuerdo dispondrá de un voto.

#### **Artículo 17**

##### ***Secretaría***

1. El Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe ejercerá las funciones de secretaría del presente Acuerdo.
2. Las funciones de la Secretaría serán las siguientes:
  - a) Convocar y organizar las reuniones de las Conferencias de las Partes y de sus órganos subsidiarios, prestando los servicios necesarios;



- b) Prestar asistencia a las Partes, cuando así lo soliciten, para el fortalecimiento de capacidades, incluido el intercambio de experiencias e información y la organización de actividades, de conformidad con los artículos 10, 11 y 12 del presente Acuerdo;
- c) Concretar, bajo la orientación general de la Conferencia de las Partes, los arreglos administrativos y contractuales necesarios para desempeñar con eficacia sus funciones; y
- d) Llevar a cabo las demás funciones de secretaría establecidas en el presente Acuerdo y cualquier otra que determine la Conferencia de las Partes.

#### **Artículo 18**

##### ***Comité de Apoyo a la Aplicación y el Cumplimiento***

1. Queda establecido un Comité de Apoyo a la Aplicación y el Cumplimiento como órgano subsidiario de la Conferencia de las Partes para promover la aplicación y apoyar a las Partes en la implementación del presente Acuerdo. Sus reglas de composición y funcionamiento serán establecidas por la Conferencia de las Partes en su primera reunión.
2. El Comité tendrá carácter consultivo, transparente, no contencioso, no judicial y no punitivo, para examinar el cumplimiento de las disposiciones del presente Acuerdo y formular recomendaciones, conforme a las reglas de procedimiento establecidas por la Conferencia de las Partes, asegurando una participación significativa del público y considerando las capacidades y circunstancias nacionales de las Partes.

#### **Artículo 19**

##### ***Solución de controversias***

1. Si surge una controversia entre dos o más Partes respecto de la interpretación o de la aplicación del presente Acuerdo, esas Partes se esforzarán por resolverlo por medio de la negociación o por cualquier otro medio de solución de controversias que consideren aceptable.
2. Cuando una Parte firme, ratifique, acepte o apruebe el presente Acuerdo o se adhiera a él, o en cualquier otro momento posterior, podrá indicar por escrito al Depositario, en lo que respecta a las controversias que no se hayan resuelto conforme al párrafo 1 del presente artículo, que acepta considerar obligatorio uno o los dos medios de solución siguientes en sus relaciones con cualquier Parte que acepte la misma obligación:
  - A. el sometimiento de la controversia a la Corte Internacional de Justicia;
  - B. el arbitraje de conformidad con los procedimientos que la Conferencia de las Partes establezca.

3. Si las Partes en la controversia han aceptado los dos medios de solución de controversias mencionados en el párrafo 2 del presente artículo, la controversia no podrá someterse más que a la Corte Internacional de Justicia, a menos que las Partes acuerden otra cosa

#### **Artículo 20**

##### ***Enmiendas***

1. Cualquier Parte podrá proponer enmiendas al presente Acuerdo.
2. Las enmiendas al presente Acuerdo se adoptarán en una reunión de la Conferencia de las Partes. La Secretaría comunicará el texto de toda propuesta de enmienda a las Partes al menos seis meses antes de la reunión en que se proponga su adopción. La Secretaría comunicará también las propuestas de enmienda a los signatarios del presente Acuerdo y al Depositario, para su información.
3. Las Partes procurarán adoptar las enmiendas por consenso. En caso que una enmienda sea sometida a votación, se requerirá una mayoría de tres cuartos de las Partes presentes y votantes en la reunión para ser adoptada.
4. El Depositario comunicará la enmienda adoptada a todas las Partes para su ratificación, aceptación o aprobación.
5. La ratificación, aceptación o aprobación de una enmienda se notificará por escrito al Depositario. La enmienda que se adopte con arreglo al párrafo 3 del presente artículo entrará en vigor para las Partes que hayan consentido en someterse a las obligaciones establecidas en ella el nonagésimo día contado a partir de la fecha de depósito de los instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación de al menos la mitad del número de Partes en el presente Acuerdo al momento en que se adoptó la enmienda. Desde esa fecha, la enmienda entrará en vigor para cualquier otra Parte que consienta en someterse a las obligaciones establecidas en ella el nonagésimo día contado a partir de la fecha en que haya depositado su instrumento.

#### **Artículo 21**

##### ***Firma, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión***

1. El presente Acuerdo estará abierto a la firma de todos los países de América Latina y el Caribe incluidos en el Anexo 1, en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York, del 27 de septiembre de 2018 al 26 de septiembre de 2020.
2. El presente Acuerdo estará sujeto a la ratificación, la aceptación o la aprobación de los Estados que lo hayan firmado. Estará abierto a la adhesión de todos los países de

América Latina y el Caribe incluidos en el Anexo 1 que no lo hayan firmado, a partir del día siguiente a la fecha en que expire el plazo para la firma del Acuerdo. Los instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión se depositarán en poder del Depositario.

### **Artículo 22**

#### ***Entrada en vigor***

1. El presente Acuerdo entrará en vigor el nonagésimo día contado a partir de la fecha en que haya sido depositado el undécimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión.
2. Respecto de cada Estado que ratifique, acepte o apruebe el presente Acuerdo o que se adhiera a él después de haber sido depositado el undécimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, el presente Acuerdo entrará en vigor el nonagésimo día contado a partir de la fecha en que dicho Estado haya depositado su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión.

### **Artículo 23**

#### ***Reservas***

No se podrán formular reservas al presente Acuerdo.

### **Artículo 24**

#### ***Denuncia***

1. En cualquier momento después de la expiración de un plazo de tres años contados a partir de la fecha de entrada en vigor del presente Acuerdo respecto de una Parte, esa Parte podrá denunciar el presente Acuerdo mediante notificación hecha por escrito al Depositario.
2. La denuncia cobrará efecto al cabo de un año contado desde la fecha en que el Depositario haya recibido la notificación correspondiente o, posteriormente, en la fecha que se indique en la notificación.

### **Artículo 25**

#### ***Depositario***

El Secretario General de las Naciones Unidas será el Depositario del presente Acuerdo.

### **Artículo 26**

#### ***Textos auténticos***

El original del presente Acuerdo, cuyos textos en los idiomas español e inglés son igualmente auténticos, se depositará en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

En fe de lo cual los infrascritos, debidamente autorizados para ello, han firmado el presente Acuerdo.

Hecho en Escazú, Costa Rica, en el cuarto día de marzo de dos mil dieciocho.

Anexo 1 – Antigua y Barbuda – Argentina (la) – Bahamas (las) – Barbados – Belice – Bolivia (Estado Plurinacional de) (el) – Brasil (el) – Chile – Colombia – Costa Rica – Cuba – Dominica – Ecuador (el) – El Salvador – Granada – Guatemala – Guyana – Haití – Honduras – Jamaica – México – Nicaragua – Panamá – Paraguay (el) – Perú (el) – República Dominicana (la) – Saint Kitts y Nevis – San Vicente y las Granadinas – Santa Lucía – Suriname – Trinidad y Tabago – Uruguay (el) – Venezuela (República Bolivariana de) (la).

### **12. BIBLIOGRAFÍA**

- Congreso de la República de Colombia (1990, marzo 05). Ley 30 de 1990, por medio de la cual se aprueba el Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, Viena, 22 de marzo de 1985; *Diario Oficial* número 39.216, de 05 de marzo de 1990)
- Congreso de la República de Colombia (1991, marzo 06): Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76ª reunión de la Conferencia General de la OIT, Ginebra 1989; *Diario Oficial* número 39720, de 06 de marzo de 1991.
- Congreso de la República de Colombia (1992, diciembre 28). Ley 29 de 1992, Por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Montreal relativo a las sustancias agotadoras de la capa de ozono”, suscrito en Montreal el 16 de septiembre de 1987; *Diario Oficial* número 40.699, de 29 de diciembre de 1992
- Congreso de la República de Colombia (1993, diciembre 22). Ley 99 de 1993, Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medioambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones; *Diario Oficial* número 41.146 de 22 de diciembre de 1993.
- Congreso de la República de Colombia (1994, junio 28). Ley 141 de 1994, Por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, se establecen las reglas para su liquidación y distribución y se dictan otras disposiciones; *Diario Oficial* número 41.414, de 30 de julio de 1994.
- Congreso de la República de Colombia (1994, noviembre 09), por medio de la cual se aprueba el “Convenio sobre la Diversidad

- Biológica”, hecho en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992; **Diario Oficial** número 41.589, de 9 de noviembre de 1994.
- Congreso de la República de Colombia (1996, enero 09). Ley 253 de 1996. Por medio de la cual se aprueba el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, hecho en Basilea el 22 de marzo de 1989; **Diario Oficial** número 42.688, de 17 de enero de 1996.
  - Congreso de la República de Colombia (1997, enero 21). Ley 357 de 1997. Por medio de la cual se aprueba la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, suscrita en Ramsar el dos (2) de febrero de mil novecientos setenta y uno (1971); **Diario Oficial** número 42.967 de 27 de enero de 1997.
  - Congreso de la República de Colombia (1997, junio 06). Ley 373 de 1997. Por la cual se establece el programa para el uso eficiente y ahorro del agua; **Diario Oficial** número 43.058 de 11 de junio de 1997.
  - Congreso de la República de Colombia (1998, enero 16). Ley 430 de 1998. Por la cual se dictan normas prohibitivas en materia ambiental, referentes a los desechos peligrosos y se dictan otras disposiciones; **Diario Oficial** número 43.219, de 21 de enero de 1998.
  - Congreso de la República de Colombia (1999, agosto 17). Ley 611 de 2000. Por la cual se dictan normas para el manejo sostenible de especies de Fauna Silvestre y Acuática; **Diario Oficial** número 44.144, del 29 de agosto de 2000.
  - Congreso de la República de Colombia (2000, octubre 06). Ley 618 de 2000, por medio de la cual se aprueba la “Enmienda del Protocolo de Montreal aprobada por la Novena Reunión de las Partes”, suscrita en Montreal el 17 de septiembre de 1997; **Diario Oficial** número 44.190, de 11 de octubre de 2000.
  - Congreso de la República de Colombia (2001, agosto 15). Ley 685 de 2001. Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones; **Diario Oficial** número 44.545, de 8 de septiembre de 2001.
  - Congreso de la República de Colombia (2005, junio 28). Ley 960 de 2005, por medio de la cual se aprueba la “Enmienda del Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono”; **Diario Oficial** número 45.954 de 29 de junio de 2005.
  - Congreso de la República de Colombia (2005, julio 26). Ley 981 de 2005. Por la cual se establece la Sobretasa Ambiental sobre los peajes de las vías próximas o situadas en Áreas de Conservación y Protección Municipal, sitios Ramsar o Humedales de Importancia Internacional definidos en la Ley 357 de 1997 y Reservas de Biosfera y Zonas de Amortiguación; **Diario Oficial** número 45.982 de 27 de julio de 2005.
  - Congreso de la República de Colombia (2006, abril 20). Ley 1021 de 2006. Por la cual se expide la Ley General Forestal. **Diario Oficial** número 46.249 de 24 de abril de 2006.
  - Congreso de la República de Colombia (2008, noviembre 27). Ley 1252 de 2008. Por la cual se dictan normas prohibitivas en materia ambiental, referentes a los residuos y desechos peligrosos y se dictan otras disposiciones. **Diario Oficial** número 47.186 de 27 de noviembre de 2008.
  - Congreso de la República de Colombia (2008, diciembre 19). Ley 1259 de 2008, Por medio de la cual se instauro en el territorio nacional la aplicación del comparendo ambiental a los infractores de las normas de aseo, limpieza y recolección de escombros; y se dictan otras disposiciones; **Diario Oficial** número 47.208 de 19 de diciembre de 2008.
  - Congreso de la República de Colombia (2009, julio 21). Ley 1333 de 2009, por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones; **Diario Oficial** número 47.417 de 21 de julio de 2009.
  - Congreso de la República de Colombia (2012, abril 13). Ley 1518 de 2012. por medio de la cual se aprueba el “Convenio Internacional para la protección de las Obtenciones Vegetales”, del 2 de diciembre de 1961, revisado en Ginebra el 10 de noviembre de 1972, el 23 de octubre de 1978 y el 19 de marzo de 1991; **Diario Oficial** número 48.400 de 13 de abril de 2012.
  - Congreso de la República de Colombia (2018, julio 27). Ley 1931 de 2018, por la cual se establecen directrices para la gestión del cambio climático; **Diario Oficial** número 50.667 de 27 de julio de 2018.
  - Congreso de la República de Colombia (2021, diciembre 22). Ley 2169 de 2021, por medio de la cual se impulsa el desarrollo bajo en carbono del país mediante el establecimiento de metas y medidas mínimas en materia de carbono neutralidad y resiliencia climática y se dictan otras disposiciones. **Diario Oficial** 51.896 del 22 de diciembre del 2021.



- Escazú Ahora Colombia (2021). Mitos y verdades del Acuerdo de Escazú
- Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (2021). Líderes sociales, defensores de DD. HH. y firmantes del acuerdo asesinados en 2021. Consultado el 31 de agosto de 2022. <https://indepaz.org.co/lideres-sociales-y-defensores-de-derechos-humanos-asesinados-en-2021/>
- Jiménez Guanipa, H. (2019). El Acuerdo de Escazú y el derecho de acceso a la información dan a luz una nueva jurisprudencia. Análisis jurisprudencial. Sentencia Fundación Ambiente y Recursos Naturales. Revista Derecho del Estado. 44.
- Médici Colombo, G. (2018). El Acuerdo Escazú: La implementación del Principio 10 de Río en América Latina y el Caribe. *Revista Catalana de Dret Ambiental*; Vol. 9, No. 1.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la República de Colombia (2014, diciembre 19). Resolución 2090 de 2014. “Por medio de la cual se delimita el Páramo Jurisdicciones – Santurbán – Berlín, y se adoptan otras determinaciones”.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la República de Colombia (2016, marzo 02). Resolución 0376 de 2016: casos que no requieren modificación de licencia ambiental.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la República de Colombia (2017, enero 24). Resolución 97 de 2017 por la cual se crea el Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales y se adoptan otras disposiciones.
- Muñoz Ávila, L. & Lozano Amaya, M. A. (VerfasserIn). (2021). La democracia ambiental y el Acuerdo de Escazú en Colombia a partir de la Constitución Ecológica de 1991 [Environmental Democracy and the Escazu Agreement in Colombia since the Ecological Constitution of 1991].
- Presidencia de la República de Colombia (1994, agosto 03). Decreto 1867 de 1994. Por el cual se reglamenta el Consejo Nacional Ambiental del Ministerio del Medio Ambiente; *Diario Oficial* número 41480 del 05 de agosto de 1994.
- Presidencia de la República de Colombia (1994, agosto 05). Decreto 1933 de 1994. Por el cual se reglamenta el artículo 45 de la Ley 99 de 1993 relacionado con las transferencias del sector eléctrico a las entidades ambientales. *Diario Oficial* número 41478 del 5 de agosto de 1994.
- Presidencia de la República de Colombia (1994, marzo 22). Decreto 632 de 1994. Por el cual se profieren disposiciones necesarias para la transición institucional originada por la nueva estructura legal bajo la cual funcionará el Sistema Nacional Ambiental - SINA; *Diario Oficial* número 41291 del 4 de abril de 1994.
- Presidencia de la República de Colombia (1994, agosto 3). Decreto 1743 de 1994. Por el cual se instituye el Proyecto de Educación Ambiental para todos los niveles de educación formal, se fijan criterios para la promoción de la educación ambiental no formal e informal y se establecen los mecanismos de coordinación entre el Ministerio de Educación nacional y el Ministerio del Medio Ambiente; *Diario Oficial* número 41476 del 5 de agosto de 1994.
- Presidencia de la República de Colombia (1995, junio 5). Decreto 948 de 1995. Por el cual se reglamenta la regulación en relación con la prevención y control de la contaminación atmosférica y la protección de la calidad del aire; *Diario Oficial* número 41876 del 5 de junio de 1995.
- Presidencia de la República de Colombia (1996, octubre 4). Decreto 1791 de 1996. Por el cual se establece el Régimen de Aprovechamiento Forestal; *Diario Oficial* número 42894 del 8 de octubre de 1996.
- Presidencia de la República de Colombia (1998, agosto 4). Decreto 1521 de 1998. Por el cual se reglamenta el almacenamiento, manejo, transporte y distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo, para estaciones de servicio; *Diario Oficial* número 43357 de 6 de agosto de 1998.
- Presidencia de la República de Colombia (1999, junio 29). Decreto 1124 de 1999. Por medio del cual se reforma el Ministerio del Medio Ambiente y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* N. 43624 del 29 de junio de 1999.
- Presidencia de la República de Colombia (2000, febrero 25). Decreto 309 de 2000. Por el cual se reglamenta la investigación científica sobre diversidad biológica; *Diario Oficial* número 43915 del 29 de febrero de 2000.
- Presidencia de la República de Colombia (2002, agosto 06). Decreto 1713 de 2002. Por medio del cual se reglamenta el manejo integral de los residuos sólidos; *Diario Oficial* número 44893 del 7 de agosto de 2002.
- Presidencia de la República de Colombia (2002, agosto 06). Decreto 1729 de 2002. Por medio del cual se reglamentan las cuencas hidrográficas *Diario Oficial* número 44893 del 07 de agosto de 2002.

- Presidencia de la República de Colombia (2004, abril 20). Decreto 1200 de 2004. Por el cual se determinan los Instrumentos de Planificación Ambiental.
- Diario Oficial** número 45526 del 21 de abril de 2004.
- Presidencia de la República de Colombia (2005, marzo 23). Decreto 838 de 2005. Por medio del cual se reglamentan las disposiciones finales de residuos sólidos. **Diario Oficial** número 45862 del 28 de marzo de 2005.
- Presidencia de la República de Colombia (2007, abril 19). Decreto 1323 de 2007. Por medio del cual se crea el Sistema de Información del Recurso Hídrica (SIRH). **Diario Oficial** número 46604 del 19 de abril de 2007.
- Presidencia de la República de Colombia. Decreto 1498 de 2008. Por medio del cual se reglamenta la Política de Cultivos Forestales Comerciales.
- Presidencia de la República de Colombia (2010, agosto 05). Decreto 2820 de 2010. Por medio del cual se reglamentan las licencias ambientales. **Diario Oficial** número 47792 del 05 de agosto de 2010.
- Presidencia de la República de Colombia (2011, septiembre 27). Decreto-Ley 3573 de 2011. Que crea la Agencia Nacional de Licencias Ambientales. **Diario Oficial** número 48.205 de 27 de septiembre de 2011
- Presidencia de la República de Colombia (2012, septiembre 21). Decreto 1970 de 2012. Que modifica el capítulo sobre minería tradicional del Decreto 2715 de 2010. **Diario Oficial** número 48560 del 21 de septiembre de 2012.
- Presidencia de la República de Colombia (2014, octubre 15). Decreto 2041 de 2014. Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales. **Diario Oficial** número 49305 del 15 de octubre de 2014.
- Presidencia de la República de Colombia (2015, mayo 26). Decreto 1076 de 2015. Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible. **Diario Oficial** número 49523 del 26 de mayo de 2015.

**13. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

En el texto presentado por el ministerio del interior para su trámite legislativo en el congreso de la república, el artículo segundo, fue presentado de la siguiente forma:

*Artículo segundo. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, el*

*«Acuerdo Regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la Justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe», adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.*

Subrayado por los ponentes.

Sin embargo, el texto aprobado por el Senado de la república cuenta con errores de digitalización de la secretaría de Senado, aprobándose de la siguiente forma:

*Artículo segundo. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1994, el «Acuerdo Regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la Justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe», adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto al mismo.*

Por lo tanto, se solicita aprobar el texto propuesto por los ponentes el cual sigue al texto inicial presentado por el ministerio del interior.

**14. PROPOSICIÓN**

De acuerdo a los anteriores argumentos que motivan la presente ponencia de proyecto de ley, se le solicita muy comedidamente a la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la honorable Cámara de representantes del Congreso de la República de Colombia darle trámite y primer debate al Proyecto de ley 109 de 2022 Cámara, *por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe” adoptado en Escazú, costa rica, el 4 de marzo de 2018.*

 <b>DAVID RACERO MAYORCA</b> H.R. Bogotá D.C. Ponente Coordinador	 <b>ANDRES DAVID CALLE AGUAS</b> H.R. Departamento de Córdoba Ponente Coordinador
 <b>FERNANDO DAVID NIÑO</b> H.R. Departamento de Bolívar Ponente Coordinador	 <b>ALEXANDER GUARIN SILVA</b> H.R. Departamento de Guainía Ponente Coordinador
 <b>ELIZABETH JAY-PANG DÍAZ</b> H.R. Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Ponente.	 <b>CAROLINA GIRALDO BOTERO</b> H.R. Departamento de Risaralda Ponente
 <b>ERIKA TATIANA SÁNCHEZ PINTO</b> H.R. Departamento de Santander Ponente	 <b>NORMAN DAVID BAÑOL</b> H.R. circunscripción especial indígenas Ponente

**15. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA DEL PROYECTO DE LEY 109 DE 2022**

por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe” adoptado en Escazú, costa rica, el 4 de marzo de 2018.

El Congreso de la República

DECRETA:

**Artículo primero.** Apruébese el “Acuerdo Regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la Justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe”, adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018.

**Artículo segundo.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 7ª de 1944, el “Acuerdo Regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la Justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe”, adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018, que por el artículo primero de esta

ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

**Artículo tercero.** La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Con lo anterior, se presenta exposición de motivos del proyecto de ley mencionado.

Atentamente,

 <b>DAVID RACERO MAYORCA</b> H.R. Bogotá D.C. Ponente Coordinador	 <b>ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS</b> H.R. Departamento de Córdoba Ponente Coordinador
 <b>FERNANDO DAVID NIÑO</b> H.R. Departamento de Bolívar Ponente Coordinador	 <b>ALEXANDER GUARIN SILVA</b> H.R. Departamento de Guainía Ponente Coordinador
 <b>ELIZABETH JAY-PANG DÍAZ</b> H.R. Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Ponente.	 <b>CAROLINA GIRALDO BOTERO</b> H.R. Departamento de Risaralda Ponente
 <b>ERIKA TATIANA SÁNCHEZ PINTO</b> H.R. Departamento de Santander Ponente	 <b>NORMAN DAVID BAÑOL</b> H.R. circunscripción especial indígenas Ponente

**CONTENIDO**

Gaceta número 1038 - Jueves, 8 de septiembre de 2022

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para primer debate (primera vuelta) en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Acto legislativo número 066 de 2022 cámara, por medio del cual se modifican los artículos 49, 287 y 317 de la Constitución Política de Colombia, se regularizará el uso de cannabis para mayores de edad y se asignan tributosa favor de los municipios y departamentos.....	1
Informe de ponencia para primer debate en la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes del Congreso de la República de Colombia pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley 109 de 2022 Cámara, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe” adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018. ....	20