



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - Nº 1246

Bogotá, D. C., jueves, 13 de octubre de 2022

EDICIÓN DE 38 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 170 DE 2022 CÁMARA, (PROYECTO DE LEY NÚMERO 277 DE 2021 SENADO)

por medio de la cual se aprueba el “Convenio entre la República de Colombia y la República de Costa Rica sobre Asistencia Judicial en Materia Penal”, suscrito en Washington, el 4 de junio de 2018.

Bogotá D.C., 10 de octubre de 2022

Honorable Representante

JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO

Presidente Comisión Segunda Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 170 de 2022 Cámara, (Proyecto de ley número 277 de 2021 Senado), por medio de la cual se aprueba el “Convenio entre la República de Colombia y la República de Costa Rica sobre Asistencia Judicial en Materia Penal”, suscrito en Washington, el 4 de junio de 2018.

En mi calidad de coordinador ponente del proyecto de ley de la referencia, atendiendo la designación que hiciera la Mesa Directiva de esta célula legislativa mediante Oficio CSCP - 3.2.02.129/2022 (IS), en cumplimiento de la Ley 5ª de 1992 me permito rendir informe para primer debate en los siguientes términos:

I. TRÁMITE Y SÍNTESIS DEL PROYECTO DE LEY

Este proyecto de ley de iniciativa gubernamental fue radicado en la Secretaría del honorable Senado

de la República el 1º de diciembre de 2021. Por tratarse de un asunto internacional se remitió a la Comisión Segunda por competencia.

Fue radicado en Comisión Segunda de Senado el 13 de diciembre de 2021. Se designó a la honorable Senadora Paola Holguín Moreno como única ponente.

El 21 de abril de 2022 fue aprobado en primer debate y el 12 de agosto de este mismo año se aprobó en segundo debate en Comisión Segunda de Senado.

Este proyecto de iniciativa gubernamental fue radicado en la Secretaría de la Cámara de Representantes el 8 de agosto del año 2022. Por tratarse de un asunto internacional se remitió a la Comisión Segunda por competencia.

La Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente notificó mediante Oficio CSCP - 3.2.02.129/2022 (IS) del 14 de septiembre de 2022 al honorable Representante Jhoany Carlos Palacios Mosquera, ponente coordinador, honorable Representante Carmen Felisa Ramírez Boscán, ponente y al honorable Representante Edinson Vladimir Olaya Mancipe, ponente.

II. SÍNTESIS DEL CONVENIO

La iniciativa legal cuenta con tres artículos:

- Artículo 1º. Dispone la aprobación del tratado.
- Artículo 2º. Dispone que el Tratado obligará a la República de Colombia al cumplimiento a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional.
- Artículo 3º. Vigencia de la ley.

Al ser un tratado internacional, la presente ley no permite modificaciones por lo cual es necesario detallar el contenido de este.

El tratado consta de 27 artículos y un preámbulo que regulan los siguientes temas:

Artículo 1°. *Obligación de conceder Asistencia Judicial.* Las Partes se obligan en virtud de este convenio y sus ordenamientos jurídicos, a brindar la más amplia asistencia judicial mutuamente en materia penal.

Artículo 2°. *Alcance de la Asistencia Judicial.* Trata de los asuntos más concretos de la cooperación como las notificaciones, obtención de pruebas y toda información relevante para la judicialización de los individuos investigados.

Artículo 3°. *Denegación o aplazamiento de la Asistencia Judicial.* Estipula las condiciones en las que cualquiera de las Partes puede denegar la asistencia judicial, por ejemplo, cuando la asistencia pueda causar daño a la soberanía nacional y otros aspectos más que se tratan dentro del artículo.

Artículo 4°. *Autoridades Centrales.* Designa las autoridades de cada Parte del acuerdo. En Colombia, esta designada la Fiscalía General de la Nación y el Ministerio de Justicia y del Derecho.

Artículo 5°. *Ley aplicable.* Establece que, para la aplicabilidad de la ley, la Parte solicitada puede aplicar la ley interna.

Artículo 6°. *Forma y contenido de la solicitud.* Dicta las formalidades que debe contener la solicitud de asistencia judicial.

Artículo 7°. *Validez de los documentos.* No se requerirá legalización de los documentos remitidos en cumplimiento de este tratado.

Artículo 8°. *Confidencialidad y limitaciones en el empleo de la información.* La Parte que requiera la información puede solicitar a la Parte requerida, la confidencialidad de la información otorgada.

Artículo 9°. *Ejecución de las solicitudes de Asistencia Judicial.* Las solicitudes se realizarán de acuerdo con las normas internas de la Parte requerida.

Artículo 10. *Recolección de evidencias físicas y elementos materiales probatorios.* Enumera las diligencias que la Parte requerida podrá realizar, así mismo como la obtención de material probatorio requerido por la Parte que solicita la asistencia judicial.

Artículo 11. *Audiencia por videoconferencia.* Se refiere a la preferencia que tendrán las videoconferencias para rendir testimonios entre otros actos procesales y la aceptación por la Parte requirente para que estas actuaciones se realicen por este medio.

Artículo 12. *Transmisión espontánea de medios de prueba y de información.* Establece que aun sin mediar una solicitud, las Partes por medio de sus Autoridades Centrales podrán compartir información teniendo en cuenta la legislación de cada una de ellas.

Artículo 13. *Localización e identificación de personas y objetos.* De acuerdo con las normas

internas, la Parte requerida adelantará las actuaciones necesarias para la identificación de personas u objetos solicitados.

Artículo 14: *Comparecencia de testigos, víctimas, peritos, personas investigadas o procesadas en el territorio de la Parte requirente.* Reglamenta la forma como se realizará la comparecencia en territorio de la Parte requirente y el término de la notificación.

Artículo 15. *Garantías a la persona citada.* Se da la garantía a la persona citada, si esta es solicitada penalmente, para no ser privada de la libertad por hechos ocurridos con anterioridad a su ingreso al territorio. Tampoco será obligada a rendir testimonio en un proceso diferente al solicitado.

Artículo 16. *Traslado provisional de personas detenida (incluida la que está cumpliendo la condena en forma de privación de libertad).* Fija los términos del traslado y retorno, de igual manera establece las condiciones para denegar el traslado.

Artículo 17. *Protección de las personas citadas o trasladadas al territorio de la Parte requirente.* Dicta que la Parte requirente asegurará la protección de las personas citadas o trasladadas a su territorio.

Artículo 18. *Información objeto de reserva.* La Parte requerida no tendrá la obligación de dar información objeto de reserva bajo su legislación interna a la Parte requirente.

Artículo 19. *Remisión de información para valoración del ejercicio penal.* Autoriza a las Partes a compartir información de manera oficial. Este artículo va en concordancia con el artículo 12 de este acuerdo.

Artículo 20. *Medidas sobre bienes.* Dicta la cooperación y obligación de las Partes para la localización de bienes relacionados con el o los delitos investigados.

Artículo 21. *Gastos.* Establece quien asumirá los gastos en cada caso en concreto cuando se requiera la asistencia judicial.

Artículo 22. *Mecanismos para facilitar la cooperación jurídica en materia penal.* Crea las diferentes modalidades de cooperación entre las Partes en materia penal.

Artículo 23. *Equipos investigativos comunes.* Faculta para que las autoridades competentes de cada una de las Partes puedan crear un equipo investigativo común y establecer las normas para tal efecto.

Artículo 24. *Entregas vigiladas o controladas.* Se autoriza a las Partes a realizar entregas controladas o vigiladas para identificar a los autores del delito y obtener material probatorio.

Artículo 25. *Otros instrumentos de cooperación.* No imposibilita a las Partes a establecer entre ellas otros medios de cooperación.

Artículo 26. *Consultas y solución de controversias.* Faculta a las Autoridades Centrales

de las Partes a solicitar las consultas necesarias para mejor interpretación del acuerdo.

Artículo 27. *Disposiciones finales.* Permite que este acuerdo pueda ser modificado de mutuo acuerdo entre las Partes.

I. TEXTO DEL CONVENIO

CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y LA REPÚBLICA DE COSTA RICA SOBRE ASISTENCIA JUDICIAL EN MATERIA PENAL

La República de Colombia y la República de Costa Rica, en adelante denominadas “Las Partes”;

CONSIDERANDO los lazos de amistad y cooperación que unen a las Partes;

DESEOSOS de fortalecer las bases jurídicas de la asistencia judicial recíproca en materia penal;

ACTUANDO de acuerdo con sus legislaciones internas, así como en respeto a los principios universales de derecho internacional. en especial de igualdad soberana y la no intervención en los asuntos internos;

TOMANDO EN CUENTA los principios contenidos en los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y deseosos de cooperar bilateralmente para su promoción.

Han convenido lo siguiente:

ARTÍCULO 1

OBLIGACIÓN DE CONCEDER ASISTENCIA JUDICIAL

1. Las Partes deberán, de conformidad con el presente Convenio, y sus respectivos ordenamientos jurídicos concederse la más amplia asistencia judicial recíproca en materia penal (en adelante, asistencia judicial).
2. La asistencia se prestará aun cuando el hecho por el cual se procede en la Parte requirente no sea considerado como un delito por la ley de la Parte requerida. No obstante. cuando la solicitud de asistencia se refiera a la ejecución de registros. incautaciones, decomiso de bienes y otras actuaciones que afecten derechos fundamentales de las personas o resulten invasivas hacia lugares o cosas, la asistencia solo se prestará si el hecho por el que se procede está previsto como delito también por el ordenamiento jurídico de la Parte requerida.
3. El presente Convenio tendrá por finalidad exclusivamente la asistencia judicial entre las Partes. Sus disposiciones no generarán derecho alguno a favor de terceras personas.
4. El presente Convenio no permitirá a las autoridades competentes de una de las Partes ejercer, en el territorio de la otra Parte, facultades que sean exclusivamente de la competencia de las autoridades de la otra Parte. Lo anterior, sin perjuicio de la

realización de operaciones conjuntas entre las Partes.

5. El presente Convenio se aplicará a cualquier solicitud de asistencia judicial presentada después de la entrada en vigor del mismo, inclusive si las respectivas omisiones o actos han tenido lugar antes de esa fecha.

ARTÍCULO 2

ALCANCE DE LA ASISTENCIA JUDICIAL

La asistencia judicial comprenderá:

1. Notificación de documentos, incluyendo resoluciones y sentencias;
2. Obtención de pruebas, evidencias o elementos materiales probatorios;
3. Suministro de Información relacionada con movimientos bancarios y financieros;
4. Localización e identificación de personas y objetos;
5. Citación a testigos, víctimas, personas investigadas o procesadas, y peritos para comparecer voluntariamente ante autoridad competente en la Parte requirente;
6. Traslado temporal de personas detenidas, investigadas o procesadas, en virtud del presente convenio. Esto se regulará de conformidad con lo establecido en el artículo 16 del presente instrumento;
7. Diligencias por videoconferencias u otros canales. Estas se regularán de conformidad con lo establecido en el artículo 11 del presente instrumento;
8. Ejecución de medidas sobre bienes;
9. Entrega de documentos, objetos, y otras pruebas, evidencias o elementos materiales probatorios;
10. Autorización de la presencia durante la ejecución de una solicitud de representantes de las autoridades competentes de la Parte requirente;
11. Remisión de información para valoración del ejercicio de la acción penal, en concordancia con el artículo 19 del presente Convenio y de acuerdo a la legislación interna de cada una de las Partes;
12. La realización y la transmisión de peritajes;
13. La recepción de testimonios, interrogatorios o de otras declaraciones;
14. La ejecución de inspecciones judiciales o el examen de lugares o de cosas;
15. La ejecución de investigaciones, registros, inmovilizaciones de bienes e incautaciones;
16. Interceptaciones de comunicaciones.

Cualquier otra forma de asistencia judicial de conformidad con los fines de este Convenio, siempre y cuando no sea incompatible con las leyes de la Parte requerida.

ARTÍCULO 3**DENEGACIÓN O APLAZAMIENTO DE ASISTENCIA JUDICIAL**

1. La asistencia judicial podrá ser denegada total o parcialmente cuando:
 - a) El cumplimiento de la solicitud pueda causar daño a la soberanía, seguridad, al orden público u otros intereses esenciales de la Parte requerida.
 - b) El cumplimiento de la solicitud sea contrario a la legislación de la Parte requerida o no se ajuste a las disposiciones de este Convenio.
 - c) La solicitud de asistencia fuere usada con el objeto de juzgar a una persona por un cargo por el cual ya fue previamente condenada o absuelta en un juicio en la Parte requirente o requerida, o que la acción haya prescrito para la Parte requirente.
 - d) La solicitud se refiera a delitos militares que no estén contemplados en la legislación penal común.
 - e) Existan motivos fundados por la Parte requerida para creer que la solicitud se ha formulado con miras a procesar a una persona por razón de su raza, sexo, religión, nacionalidad, origen étnico, pertenencia a grupo social determinado, u opiniones políticas, o que la situación de esa persona pueda resultar perjudicada por cualquiera de esas razones.
 - f) Si la solicitud se refiere a un delito de naturaleza política o a un delito conexo con un delito político. No se considerarán como delitos políticos:
 - i) el homicidio u otro delito contra la vida, la integridad física o la libertad de un Jefe de Estado o de Gobierno o de un miembro de su familia;
 - ii) los delitos de terrorismo y cualquier otro delito que no sea considerado como delito político a tenor de cualquier convenio o acuerdo internacional del cual ambos Estados sean Partes;
 - g) Si el delito por el que se procede es castigado por la Parte requirente con una pena prohibida por la ley de la Parte requerida;
2. El secreto bancario o tributario no puede ser usado como base para negar la asistencia judicial.
3. La Parte requerida podrá diferir o denegar el cumplimiento de la solicitud cuando considere que su ejecución puede perjudicar u obstaculizar una investigación o procedimiento judicial en curso en su territorio.
4. Antes de rehusar o posponer la ejecución de una solicitud de asistencia, la Parte requerida analizará la posibilidad de que la asistencia judicial se conceda bajo condiciones que considere necesarias. Si la Parte requirente

acepta la asistencia bajo estas condiciones, estará obligada a cumplirla.

5. Si la Parte requerida decide denegar o diferir la asistencia judicial, informará a la Parte requirente por intermedio de su Autoridad Central, expresando los motivos de tal decisión.

ARTÍCULO 4**AUTORIDADES CENTRALES**

1. Para asegurar la debida cooperación entre las Partes en la prestación de la asistencia judicial objeto de este Convenio, se designará a las Autoridades Centrales de las Partes.

Por parte de la República de Costa Rica, la Fiscalía General de la República, a través de la Oficina de Asesoría Técnica y Relaciones Internacionales.

Por parte de la República de Colombia, son Autoridades Centrales:

Con relación a las solicitudes de asistencia judicial remitidas a la República de Colombia, la Autoridad Central será la Fiscalía General de la Nación; por su parte, las solicitudes de asistencia Judicial elevadas por la República de Colombia a la República de Costa Rica en etapa de indagación o investigación, serán remitidas por la fiscalía General de la Nación y para los asuntos en etapa de juicio por el Ministerio de Justicia y del Derecho.

Las Partes se notificarán mutuamente sin demora, por la diplomática, sobre toda modificación de sus Autoridades Centrales y ámbitos de competencia.

2. Las Autoridades Centrales de las Partes transmitirán y recibirán directamente las solicitudes de asistencia judicial a que se refiere este Convenio y las respuestas a estas.
3. La Autoridad Central de la Parte requerida cumplirá las solicitudes de asistencia judicial en forma expedita o las transmitirá para su ejecución a la autoridad competente.

Cuando la Autoridad Central transmita la solicitud a una autoridad competente para su ejecución, alentará la rápida y adecuada ejecución de la solicitud por parte de dicha autoridad.

ARTÍCULO 5**LEY APLICABLE**

1. Las solicitudes deberán ejecutarse de conformidad con la legislación interna de la Parte requerida.
2. Si alguna de las Partes requiere la aplicación de algún procedimiento específico en referencia al cumplimiento de una solicitud para asistencia judicial mutua, deberá ser así expresado y la Parte requerida podrá cumplir con la solicitud de conformidad con su legislación interna.

ARTÍCULO 6**FORMA Y CONTENIDO DE LA SOLICITUD**

1. La solicitud de asistencia judicial se formulará por escrito.

2. La Parte requerida podrá dar trámite a una solicitud recibida por telefax, fax, correo electrónico u otro medio de comunicación similar. La Parte requirente transmitirá el original del documento a la brevedad posible.
3. La Parte requerida informará a la Parte requirente los resultados de la ejecución de la solicitud solo bajo la condición de recibir el original de la misma.
4. La solicitud contendrá:
 - a) El nombre de la autoridad competente que solicita la asistencia judicial;
 - b) Propósito de la solicitud y descripción de la asistencia judicial solicitada;
 - c) Descripción de los hechos objeto de investigación o procedimiento penal, en especial las circunstancias de tiempo y lugar, su calificación jurídica, el texto de las disposiciones legales que tipifican la conducta como hecho punible, y cuando sea necesario, la cuantía del daño causado;
 - d) Fundamentación y descripción de cualquier procedimiento especial que la Parte requirente desee que se practique al ejecutar la solicitud;
 - e) Identificación de personas sujetas a investigación o proceso judicial, investigados, procesados, testigos o peritos;
 - f) Plazo dentro del cual la Parte requirente desea que la solicitud sea cumplida;
 - g) Información sobre el nombre completo, el domicilio y en lo posible el número del teléfono de las personas a ser notificadas y su relación con la investigación o proceso judicial en curso;
 - h) Indicación y descripción del lugar a inspeccionar o catear, así como de los objetos por asegurar;
 - i) El objeto del interrogatorio a ser formulado para la recepción del testimonio en la Parte requerida, y de ser necesario para la Parte requirente, el texto del interrogatorio;
 - j) En caso de solicitarse asistencia de representantes de las autoridades competentes de la Parte requirente para la ejecución de la solicitud, indicación de los nombres completos, cargo y motivo de su presencia;
 - k) Cualquier petición para observar la confidencialidad del hecho de la recepción de la solicitud de asistencia judicial, su contenido y/o cualquier actuación emprendida conforme a la misma;
 - l) Cualquier otra información que pueda ser de utilidad a la Parte requerida para el cumplimiento de la solicitud;
5. Si la Parte requerida considera que la información contenida en la solicitud no es

suficiente para dar trámite a la misma, podrá solicitar información adicional.

ARTÍCULO 7

VALIDEZ DE LOS DOCUMENTOS

1. Todos los documentos, registros, declaraciones y cualquier otro material transmitido de acuerdo a lo estipulado en este Convenio son exentos de cualquier legalización o apostilla, autenticación y otros requisitos formales.
2. Los documentos, registros, declaraciones, y cualquier otro material transmitido por la Autoridad Central de la Parte requerida, deberá ser admitido como evidencia sin la necesidad de otra justificación o pruebas de autenticidad.

ARTÍCULO 8

CONFIDENCIALIDAD Y LIMITACIONES EN EL EMPLEO DE LA INFORMACIÓN

1. A petición de la Autoridad Central de la Parte requirente, la Parte requerida, de conformidad con su ordenamiento jurídico, asegurará la confidencialidad del hecho de la recepción de la solicitud de asistencia judicial, su contenido y cualquier actuación emprendida conforme a la misma, salvo que su levantamiento sea necesario para ejecutar la solicitud.
2. Si para la ejecución de la solicitud fuere necesario el levantamiento de la reserva, la Parte requerida pedirá aprobación a la Parte requirente, mediante comunicación escrita, allegada mediante cualquier medio de comunicación. Sin dicha autorización, la solicitud no se ejecutará.
3. La Parte requirente no usará ninguna información o prueba obtenida mediante este Convenio para fines distintos a los declarados en la solicitud de asistencia judicial, sin previa autorización de la Parte requerida.
4. En casos particulares, si la Parte requirente necesitare divulgar y utilizar, total o parcialmente, la información o pruebas para propósitos diferentes a los especificados, solicitará la autorización correspondiente a la Parte requerida, la que podrá acceder o denegar, total o parcialmente, lo solicitado.

ARTÍCULO 9

EJECUCIÓN DE LAS SOLICITUDES DE ASISTENCIA JUDICIAL

1. El cumplimiento de las solicitudes se realizará teniendo en cuenta la legislación de la Parte requerida, de conformidad con las disposiciones del presente Convenio.
2. A petición de la Parte requirente, la Parte requerida prestará la asistencia judicial de acuerdo con las formas y procedimientos especiales indicados en la solicitud, siempre

y cuando estos no sean contrarios a la legislación de la Parte requerida.

3. Si la Parte requirente ha solicitado la presencia de representantes de sus autoridades competentes en la ejecución de la solicitud, la Parte requerida le informará su decisión. En caso de que sea positiva, se le informará con antelación a la Parte requirente la fecha y el lugar de la ejecución de la solicitud.
4. La Autoridad Central de la Parte requerida remitirá y tramitará oportunamente la información y las pruebas obtenidas como resultado de la ejecución de la solicitud a la Autoridad Central de la Parte requirente.
5. Cuando no sea posible cumplir con la solicitud, en todo o en parte, la Autoridad Central de la Parte requerida lo hará saber inmediatamente a la Autoridad Central de la Parte requirente e informará las razones que impidan su cumplimiento.

ARTÍCULO 10

RECOLECCIÓN DE EVIDENCIAS FÍSICAS Y ELEMENTOS MATERIALES PROBATORIOS EN EL ESTADO REQUERIDO

1. La Parte requerida recibirá en su territorio, entre otros, testimonios de testigos, víctimas y personas investigadas o procesadas, peritajes, documentos, objetos y demás pruebas señaladas en la solicitud, de acuerdo con su legislación y los transmitirá a la Parte requirente.
2. A solicitud especial de la Parte requirente, la Parte requerida señalará la fecha y lugar de cumplimiento de la solicitud. Los funcionarios representantes de órganos competentes podrán presenciar el cumplimiento de la solicitud y además podrán trasladar la prueba directamente solo si la Parte requirente lo autoriza.
3. A los representantes de las autoridades competentes de la Parte requirente presentes en la ejecución de la solicitud se les permitirá formular preguntas que puedan ser planteadas a la persona correspondiente, a través del representante de la autoridad competente de la Parte requerida, si esta lo considera pertinente.
4. La Parte requirente cumplirá toda condición acordada con la Parte requerida relativa a los documentos y objetos que le entregue, incluyendo la protección de derechos de terceros sobre tales documentos u objetos.
5. A petición de la Parte requerida, la Parte requirente devolverá a la brevedad posible los originales de los documentos y objetos que le hayan sido entregados, de acuerdo con el *numeral 1º* del presente artículo. La entrega y devolución de los objetos en el

marco de la asistencia judicial, se realizará libre de impuestos.

6. La persona citada a declarar tendrá la facultad de negarse a prestar declaraciones cuando la legislación del Estado Requerido o del Estado Requirente lo permita; para tal efecto, el Estado Requirente deberá hacer mención expresa de ello en la solicitud de asistencia.
7. La Parte requerida admitirá la presencia del defensor de la persona citada a declarar cuando ello sea previsto por la legislación del Estado Requirente y no esté en conflicto con la de la Parte requerida.

ARTÍCULO 11

AUDIENCIA POR VIDEOCONFERENCIA

1. El interrogatorio de testigos, investigados o procesados, peritos o víctimas que deban comparecer ante la Parte requirente, se tramitará, preferentemente, por medio de videoconferencia.
2. La Parte requerida consentirá la audiencia por videoconferencia en la medida en que dicho método no resulte contrario a su legislación y procedimientos internos. Si la Parte requerida no dispone de los medios técnicos que permitan una videoconferencia, la Parte requirente podrá ponerlos a su disposición.
3. Las reglas siguientes se aplicarán a la audiencia por videoconferencia:
 - a) La audiencia será realizada en presencia de una autoridad competente de la Parte requerida. Esta autoridad también es responsable de la identificación de la persona a la que se toma declaración y del respeto de la legislación interna de la Parte requerida. En el caso de que la autoridad de la Parte requerida estime que no se respetan los principios fundamentales de su derecho durante la audiencia, adoptará inmediatamente las medidas necesarias para velar porque dicha audiencia prosiga conforme a dichos principios;
 - b) Las autoridades competentes de las Partes convendrán, de ser necesario, las medidas relativas a la protección de la persona que comparezca;
 - c) La audiencia se efectuará directamente por la Parte requirente, o bajo su dirección, de conformidad con su legislación interna; y
 - d) Al término de la audiencia, la autoridad competente de la Parte requerida levantará un acta, indicando la fecha, hora y lugar de la misma, la identidad de la persona que compareció, su contenido, así como las identidades y calidades de las demás personas que hayan participado en la audiencia. Este documento será transmitido a la Parte requirente.

4. Las Partes convendrán, a través de sus autoridades centrales, proveer de un intérprete y/o defensor a la persona. En este caso, deberá permitirse al defensor de la persona que comparece, estar presente en el lugar en que ésta se encuentre en la Parte requerida o bien ante la Autoridad judicial de la Parte requirente, permitiéndose al defensor poder comunicarse reservadamente a distancia con su asistido;
5. La Parte requerida podrá permitir el empleo de tecnologías de conexión en videoconferencia para cualquier otra finalidad prevista en el presente Convenio.

ARTÍCULO 12

TRANSMISIÓN ESPONTÁNEA DE MEDIOS DE PRUEBA Y DE INFORMACIÓN

1. Por conducto de las Autoridades Centrales y dentro de los límites de su legislación interna, las autoridades competentes de cada Parte podrán, sin que hubiera sido presentada una solicitud de asistencia jurídica en ese sentido, intercambiar información y medios de prueba con respecto a hechos penalmente sancionables cuando estimen que esta transmisión es de naturaleza tal que permitiría a la otra Parte:
 - a) Presentar una solicitud de asistencia jurídica conforme al presente Convenio;
 - b) Iniciar procedimientos penales; o
 - c) Facilitar el desarrollo de una investigación penal en curso.
2. La Parte que proporcione la información podrá, de conformidad con su legislación interna, sujetar su utilización por la Parte destinataria a determinadas condiciones. La Parte destinataria estará obligada a respetar esas condiciones.

ARTÍCULO 13

LOCALIZACIÓN E IDENTIFICACIÓN DE PERSONAS Y OBJETOS

Las autoridades competentes de la Parte requerida adoptarán todas las medidas contempladas en su legislación para la localización e identificación de personas y objetos indicados en la solicitud.

ARTÍCULO 14

COMPARECENCIA DE TESTIGOS, VÍCTIMAS, PERITOS Y PERSONAS INVESTIGADAS O PROCESADAS EN EL TERRITORIO DE LA PARTE REQUIRENTE

1. Cuando la Parte requirente solicite la comparecencia de una persona para rendir testimonio, peritaje u otras actuaciones procesales en su territorio, la Parte requerida informará a esta persona sobre la invitación de la Parte requirente a comparecer ante sus autoridades competentes.

2. La solicitud de comparecencia de la persona deberá contener información sobre las condiciones y la forma de pago de todos los gastos relacionados con la comparecencia de la persona citada, así como la relación de las garantías de que ésta gozará conforme al artículo 15 del presente Convenio.
3. La solicitud de comparecencia de la persona no deberá contener amenaza de que se le apliquen medidas de aseguramiento o sanción en caso de que esta no comparezca en el territorio de la Parte requirente.
4. La persona citada expresará voluntariamente su deseo de comparecer o no. La Autoridad Central de la Parte requerida informará sin demora a la Autoridad Central de la Parte requirente sobre la respuesta de la persona. La persona que ha dado su aceptación a presentarse puede dirigirse a la Parte requirente solicitando que se le entregue un avance de los recursos para cubrir los gastos.
5. La Parte requirente transmitirá a la Parte requerida la solicitud de notificación de la citación a comparecer ante una Autoridad del territorio de la Parte requirente al menos sesenta (60) días antes del día previsto para la comparecencia, salvo que las Partes hayan convenido un plazo superior o menor al indicado.

ARTÍCULO 15

GARANTÍAS A LA PERSONA CITADA

1. Ninguna persona, cualquiera que sea su nacionalidad, que como consecuencia de una citación compareciera ante las autoridades competentes de la Parte requirente, podrá ser perseguida penalmente, detenida o sometida a restricción de su libertad individual en el territorio de dicha Parte por hechos o condenas anteriores a su ingreso al territorio de la Parte requirente. Si por algún motivo no se puede proporcionar esta garantía, la Autoridad Central de la Parte requirente lo señalará en la solicitud con el fin de informar a la persona citada y permitirle tomar la decisión sobre su comparecencia teniendo en cuenta estas circunstancias.
2. La garantía establecida en el *numeral 1* del presente artículo cesará cuando la persona citada hubiere tenido la posibilidad de abandonar el territorio de la Parte requirente durante un plazo ininterrumpido de treinta (30) días contados a partir del día en que se le entregue la notificación escrita de que su presencia ya no es requerida por las autoridades competentes y, no obstante, permanece en dicho territorio, excepto situaciones de fuerza mayor o regresa a él después de abandonarlo.
3. La persona citada no puede ser obligada a rendir testimonio en un proceso diferente al especificado en la solicitud.

ARTÍCULO 16**TRASLADO PROVISIONAL DE PERSONAS DETENIDAS (INCLUIDA LA QUE ESTÁ CUMPLIENDO LA CONDENA EN FORMA DE PRIVACIÓN DE LIBERTAD)**

1. En caso de no ser procedente lo dispuesto en el *numeral 1* del artículo 11, toda persona detenida (incluida la que está cumpliendo la condena en forma de privación de libertad), independientemente de su nacionalidad, podrá ser trasladada temporalmente, con el consentimiento de la Autoridad Central de la Parte requerida a la Parte requirente, para prestar testimonio como testigo o víctima, o para otras actuaciones procesales indicadas en la solicitud con la condición de devolver al detenido a la Parte requerida en el plazo indicado por esta.
2. El plazo inicial para el traslado de la persona no podrá ser superior a noventa (90) días. El tiempo de estadía de la persona trasladada podrá ser ampliado por la Autoridad Central de la Parte requerida mediante una solicitud fundada de la Autoridad Central de la Parte requirente.
3. La forma y condiciones de traslado y el retorno de la persona se acordará entre las Autoridades Centrales de las Partes.
4. Se denegará el traslado:
 - a) Si la persona detenida (incluida la que está cumpliendo la condena en forma de privación de libertad) no consiente en ello por escrito.
 - b) Si su presencia es necesaria en un proceso judicial en curso en el territorio de la Parte requerida.
 - c) Si su traslado pudiera prolongar su detención.
 - d) Si su traslado pudiera causar afectación en su salud o integridad física y mental.
5. La Parte requirente custodiará a la persona trasladada mientras se mantenga vigente la medida de detención ordenada por la autoridad competente de la Parte requerida. En caso de ser liberada por decisión de la Parte requerida, la Parte requirente aplicará los artículos 15 y 21 del presente Convenio.
6. El tiempo de estadía de la persona trasladada, fuera del territorio de la Parte requerida se computará para efectos del tiempo total que permanezca recluida, incluyendo el plazo del cumplimiento de la condena.
7. La persona detenida, incluida la que está cumpliendo la condena en forma de privación de libertad que no otorgue su consentimiento para comparecer ante la Parte requirente, no podrá ser sometida a ninguna medida de apremio o sanción por este hecho.

ARTÍCULO 17**PROTECCIÓN DE PERSONAS CITADAS O TRASLADADAS A TERRITORIO DE LA PARTE REQUIRENTE**

Cuando sea necesario, la Parte requirente asegurará la protección de las personas citadas o trasladadas a su territorio, de conformidad con los artículos 14, 15 y 16 del presente Convenio.

ARTÍCULO 18**INFORMACIÓN OBJETO DE RESERVA**

La Parte requerida, de conformidad con su legislación interna, presentará a la parte requirente, extractos de expedientes penales y/o documentos u objetos que sean necesarios en una investigación y/o procedimiento judicial, salvo aquellos documentos y objetos que contengan información que constituya secreto de Estado, o sean objeto de reserva.

ARTÍCULO 19**REMISIÓN DE INFORMACIÓN PARA VALORACIÓN DEL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL**

Sin menoscabo del derecho interno, las autoridades competentes de cada una de las Partes podrán, sin que se les solicite previamente, transmitir información relativa a cuestiones penales a una autoridad competente de la otra Parte si creen que esa información podría ayudar a la autoridad a emprender o concluir con éxito indagaciones y procesos penales o podría dar lugar a una petición formulada por esta última de acuerdo con el presente Convenio.

ARTÍCULO 20**MEDIDAS SOBRE BIENES**

1. Las Partes cooperarán en los ámbitos de localización de bienes, instrumentos o productos directo e indirecto del delito, y aplicarán las medidas adecuadas con respecto a ellos, de acuerdo a su legislación interna.

Tal cooperación se basará en las disposiciones del presente Convenio, así como en las disposiciones correspondientes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional del 15 de noviembre de 2000, en particular en sus artículos 2, 12, 13 y 14, y se extenderá no solo a los delitos previstos en esta Convención sino a cualquier otro hecho delictivo, observando el punto 2 del artículo 1° del presente Convenio.

2. Las Partes podrán repartir o restituir los bienes o activos una vez que exista sentencia firme y se haya resuelto su destino. Para lo anterior, las Partes podrán celebrar para cada caso los acuerdos complementarios o arreglos específicos en los que se determine, entre otras circunstancias, los bienes a ser compartidos, la cuantía o porción de los mismos que le corresponderá a cada Parte, y las condiciones particulares pertinentes.

ARTÍCULO 21**GASTOS**

1. Sin perjuicio de un acuerdo sobre el particular entre las Partes, la Parte requerida asumirá los gastos ordinarios de la ejecución de solicitudes de asistencia judicial, salvo los siguientes gastos que asumirá la Parte requirente:
 - a) Gastos relativos al transporte de las personas a su territorio y de regreso, conforme a los artículos 14 y 16 del presente Convenio, y a su estadía en este territorio, así como otros pagos que correspondan a estas personas.
 - b) Gastos y honorarios de peritos.
 - c) Gastos relativos al transporte, la estadía y a la presencia de los representantes de autoridades competentes de la Parte requirente durante la ejecución de la solicitud, de conformidad con el *numeral 2* del artículo 9º del presente Convenio.
 - d) Gastos relativos al envío y devolución de objetos trasladados del territorio de la Parte requerida al territorio de la Parte requirente.
 - e) Los gastos relativos a la protección de personas estipulado en el artículo 17 del presente acuerdo.
2. En caso de que la solicitud requiera de gastos cuantiosos o de carácter extraordinario, como es el caso de los equipos de investigación conjunta y las entregas controladas, las Autoridades Centrales de las Partes se consultarán para determinar las condiciones en que se dará cumplimiento a la solicitud, así como la manera como se sufragarán los gastos.

ARTÍCULO 22**MECANISMOS PARA FACILITAR LA COOPERACIÓN JURÍDICA EN MATERIA PENAL**

1. Las Partes cooperarán adicionalmente a través de las modalidades siguientes:
 - a) Intercambio de experiencias en materia de investigación criminal y cooperación penal internacional, terrorismo, corrupción, trata y tráfico de personas, estupefacientes e insumos químicos, lavado de dinero, delincuencia organizada y delitos conexos, entre otros.
 - b) Intercambio de información sobre modificaciones introducidas a sus sistemas judiciales y nuevos criterios jurisprudenciales en las materias que abarcan el presente instrumento, y;
 - c) Capacitación y actualización de funcionarios encargados de la investigación y procesamiento penales.
2. Para la realización de las actividades y encuentros previstos en el presente

Convenio, las Autoridades Centrales acordarán directamente la metodología que se utilizará en cada uno de ellos, así como su duración y número de participantes.

3. Las Partes, a través de sus Autoridades Centrales, financiarán la cooperación a que se refiere el presente artículo con los recursos asignados en sus respectivos presupuestos, de conformidad con su disponibilidad, afectación y lo establecido en su respectiva legislación interna.

ARTÍCULO 23**EQUIPOS INVESTIGATIVOS COMUNES**

1. Las autoridades competentes podrán, de común acuerdo, constituir equipos investigativos conjuntos para desarrollar investigaciones penales en el territorio de una Parte, o de las dos Partes, y podrá incluir adicionalmente a personal de policía judicial u otros miembros de la autoridad judicial.
2. El equipo operará dentro de los límites de su competencia según el derecho interno de la Parte en cuyo territorio interviene, y de conformidad con lo establecido en el acuerdo de investigación.
3. El equipo investigativo común operará en el territorio de las Partes según las siguientes condiciones generales:
 - a) El encargado del equipo es la autoridad competente que participa en las investigaciones penales y las dirige, en cuyo territorio interviene el equipo.
 - b) El equipo ejercerá su propia actividad dentro del respeto a las leyes de la Parte en cuyo territorio interviene. En desarrollo de sus funciones, los miembros del equipo responderán ante la persona a que se refiere el *punto a.* teniendo en cuenta las condiciones establecidas por las correspondientes autoridades en el acuerdo sobre la constitución del equipo;
 - c) La Parte en cuyo territorio interviene el equipo preparará las condiciones organizativas necesarias para permitirle operar.
4. De conformidad con el presente artículo, los miembros del equipo común procedentes de la Parte en cuyo territorio interviene el equipo se llaman “miembros”, en tanto los miembros que proceden de la otra Parte se llamarán “miembros destacados”.
5. Los miembros destacados del equipo investigativo común serán autorizados para hacerse presentes en el territorio de la Parte de la intervención cuando se hayan adaptado medidas investigativas. Sin embargo, por especiales razones el director del equipo podrá disponer de manera diferente de conformidad con la legislación de la Parte requerida.

6. Los miembros destacados del equipo investigativo pueden, de conformidad con la legislación de la Parte requerida, presenciar la ejecución de algunas medidas investigativas por el director del equipo, solo si ha sido aprobado por las autoridades competentes de la Parte requirente.
7. Si el equipo investigativo común ve la necesidad de que en el territorio de la Parte requirente se adopten medidas investigativas, las personas destacadas de la Parte requirente podrán pedir las directamente a sus propias autoridades competentes. Las medidas en cuestión serán examinadas en la Parte requirente en las condiciones en que se aplicarán cuando fueran solicitadas dentro de una investigación adelantada a nivel nacional.
8. Si el equipo investigativo común tiene la necesidad de la asistencia de un tercer Estado, las autoridades competentes de la Parte requerida podrán solicitarla a las autoridades competentes del tercer Estado, de conformidad con los instrumentos o disposiciones pertinentes.
9. En orden a una investigación penal adelantada por el equipo investigativo común un miembro destacado del equipo podrá, conforme a su derecho nacional y dentro de los límites de su competencia, suministrar al equipo informaciones disponibles en la Parte que lo ha destacado.
10. Las informaciones obtenidas, judicialmente por un miembro o por un miembro destacado durante su participación en un equipo investigativo común, que de otra manera no serían obtenibles por las autoridades competentes de las Partes interesadas, podrán ser utilizadas:

- a) Para los fines previstos en el acto de constitución del equipo.
- b) Para la identificación, la investigación y la persecución de otros delitos, previa autorización de la Parte en la cual fue obtenida la información. Dicho consentimiento solamente podrá ser negado cuando su uso ponga en peligro las investigaciones penales de la Parte interesada o cuando esta última pueda negar la asistencia judicial.
- c) Para impedir una amenaza inmediata y grave contra la seguridad pública, sin perjuicio de las disposiciones del *punto b.* en caso de posterior adelantamiento de una investigación penal.

Las actas y documentos obtenidos en desarrollo de este artículo podrán ser utilizados de conformidad con la legislación interna de cada Parte.

11. Para los efectos del presente artículo, se entenderá como autoridad competente las siguientes:

- a) Para la República de Costa Rica es la Oficina de Asesoría Técnica y Relaciones Internacionales de la Fiscalía General de la República.
- b) Para la República de Colombia es la Fiscalía General de la Nación.

ARTÍCULO 24

ENTREGAS VIGILADAS O CONTROLADAS

1. Cada una de las Partes podrá realizar entregas controladas o vigiladas hacia el territorio de la otra Parte encaminadas a obtener elementos de prueba o evidencia física en relación con la comisión de delitos o para identificar e individualizar y capturar a los responsables.
2. La decisión de efectuar entregas controladas o vigiladas será adoptada en cada caso específico por las autoridades competentes de la Parte requerida, dentro del respeto al derecho nacional de tal Parte.
3. Las entregas controladas o vigiladas se efectuarán según los procedimientos vigentes en la Parte Requerida y de conformidad con lo contemplado en las convenciones o Convenios bilaterales o multilaterales vigentes entre las Partes. Las autoridades competentes de la Parte Requerida mantendrán el derecho de iniciativa, dirección y control de la operación.
4. Para los efectos del presente artículo, se entenderá como autoridad competente las siguientes:
 - a) Para la República de Costa Rica es la Oficina de Asesoría Técnica y Relaciones Internacionales de la Fiscalía General de la República.
 - b) Para la República de Colombia es la Fiscalía General de la Nación.

ARTÍCULO 25

OTROS INSTRUMENTOS DE COOPERACIÓN

El presente Convenio no impedirá a las Partes prestarse otras formas de cooperación o asistencia jurídica en virtud de acuerdos específicos, de entendimientos o de prácticas compartidas, de ser acordados con sus respectivas legislaciones internas y con los Convenios internacionales que les sean aplicables.

ARTÍCULO 26

CONSULTAS Y SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

1. Las Autoridades Centrales de las Partes, a propuesta de una de ellas, celebrarán consultas sobre temas de interpretación o aplicación de este Convenio en general o sobre una solicitud en concreto.

2. Cualquier controversia que surja en la interpretación o aplicación de este Convenio será resuelta por negociaciones diplomáticas.

ARTÍCULO 27

DISPOSICIONES FINALES

1. El presente Convenio podrá ser modificado por mutuo acuerdo de las Partes y las modificaciones acordadas entrarán en vigor de conformidad con el procedimiento establecido en el numeral 2 de este Artículo.
2. El presente Convenio entrará en vigor treinta (30) días después de la fecha de recepción de la última notificación recibida a través de la vía diplomática, por la cual las Partes se comuniquen el cumplimiento de los requisitos exigidos por su legislación nacional y tendrá una vigencia indefinida.
3. El presente Convenio se dará por terminado ciento ochenta (180) días después de que una de las Partes reciba por la vía diplomática la notificación escrita de la otra Parte sobre su intención en tal sentido.
4. La terminación del presente Convenio no afectará la conclusión de las solicitudes de asistencia judicial que se hayan recibido durante su vigencia.

Suscrito en Washington, a los cuatro (4) días del mes de junio del año dos mil dieciocho (2018), en dos ejemplares en idioma español, siendo ambos textos igualmente válidos.

POR LA REPÚBLICA DEL COLOMBIA

POR LA REPÚBLICA DE COSTA RICA


MARÍA ÁNGELA HOLGUÍN CUÉLLAR
 Ministra de Relaciones Exteriores


EPSY CAMPBELL BARR
 Primera Vicepresidenta de la República y
 Ministra de Relaciones Exteriores y Culto

I. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

Las relaciones entre los Estados se conciben a partir del principio de soberanía, la autodeterminación de los pueblos, la igualdad, la equidad, la reciprocidad y la cooperación internacional.

Es por ello que en todo el mundo los distintos países firman Acuerdos de Asistencia Judicial Internacional recíproca a fin de colaborar con investigaciones y diligencias judiciales en el territorio de uno u otro Estado en el marco de un proceso o procedimiento, en especial, en actuaciones de tipo penal.

Estos Acuerdos de Asistencia Judicial en materia penal tienen como propósito combatir la delincuencia internacional y propende por hacer eficiente y eficaz la investigación y el juzgamiento de crímenes transnacionales, lo que implica una lucha frontal contra la impunidad, sumando la cooperación de las autoridades judiciales y administrativas de cada país.

La lucha interestatal, por lo tanto, transnacional contra el crimen organizado, reviste gran importancia

para los Estados modernos, toda vez que, en un mundo globalizado, las redes criminales tienen un alto impacto a nivel no solamente continental, sino realmente mundial, por lo tanto, su abordaje requiere un enfoque integral y sistemático de cooperación internacional. Así lo advierte reciente literatura académica sobre la materia:

“Se requieren esfuerzos de coordinación estable, permanente y de carácter estructural en las relaciones de cooperación judicial internacional penal. Y esto solo es posible por voluntad de los Jefes de Estado, por ejemplo, desde la Organización de Estados Americanos.

Caso contrario, será cada vez más complejo para los Estados alcanzar altos niveles de seguridad jurídica y para los jueces hacer justicia frente al vertiginoso auge de una criminalidad transnacional global, desbordada, altamente tecnificada y diversificada afectando el desarrollo económico y social de la región.

En consecuencia, uno de esos esfuerzos requeridos supone acciones jurídico-políticas y normativas que solo pueden ser adoptadas por Jefes de Estado latinoamericanos y caribeños para crear mecanismos innovadores de cooperación horizontal que mejoren, de forma estable y duradera, la coordinación entre las autoridades judiciales de los países.

(...)

Alcanzar tal eficacia de la justicia debe ir acompañado de decisiones del alto gobierno de los Estados, facilitando la armonización de procedimientos y legislaciones, que hagan más ágil la coordinación entre las autoridades judiciales de la región. Es decir, una sólida cooperación judicial penal interamericana.”¹

La Legislación colombiana ya consagra los derroteros que gobiernan la asistencia judicial en materia penal y probatoria. Es el estatuto procesal penal, Ley 906 de 2004, la que en sus artículos 484 al 489, establece los principios y reglas en la materia.

El Estado colombiano no ha sido ajeno a la suscripción de este tipo de tratados, por ejemplo, se han firmado Acuerdos de Asistencia y Cooperación Judicial en materia penal con (i) Argentina, suscrito el 3 de abril de 1997, el cual fue aprobado mediante la Ley 492 de 1999, (ii) Brasil, firmado el 7 de noviembre de 1997 en Cartagena de Indias, aprobado por Ley 512 de 1999, (iii) la República Popular China, suscrito el 14 de mayo de 1999 en Beijing, aprobado mediante Ley 761 de 2003, (iv) Cuba, signado el 13 de marzo de 1998 en la Habana y aprobado por Ley 593 de 2000, (v) Ecuador, firmado el 18 de diciembre de 1996 en Bogotá, fue aprobado por Ley 519 de 1999, (vi) España, suscrito el 29 de mayo de 1997 en Bogotá, aprobado mediante Ley

¹ Bernal Montenegro, Gerardo. Tesis de investigación doctoral, Agencia para la cooperación judicial para los delitos transnacionales en Latinoamérica y el Caribe. Universidad Libre. 2021.

451 de 1998, (vii) Francia, suscrito en París el 21 de marzo de 1997, fue aprobado por Ley 453 de 1998, (viii) México, firmado el 7 de diciembre de 1998 en ciudad de México y aprobado por la Ley 569 de 2000, (ix) Gran Bretaña e Irlanda del Norte, suscrito el 11 de febrero de 1997 en Londres, aprobado por Ley 462 de 1998 y (x) Panamá, el cual fue aprobado por Ley 450 de 1998, entre otros muchos países.

Estos demuestran el compromiso de Colombia con la lucha frontal y desarticulación de las mafias del crimen transnacional, aunado al espíritu de cooperación en la investigación de delitos y crímenes en suelo colombiano y en otros países.

I. CONSTITUCIONALIDAD

Por mandato constitucional, específicamente en el artículo 150 que establece las funciones del congreso, en el numeral 16 se establece que al Congreso de la República se le encomienda la labor de ratificar los tratados y/o acuerdos suscritos por Colombia con otros Estados.

Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...) 16. Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados.

De igual forma la ley 3 de 1992 en el artículo 2° establece que corresponde a la Comisión Segunda Constitucional Permanente, *conocerá de: política internacional; defensa nacional y fuerza pública; tratados públicos; carrera diplomática y consular; comercio exterior e integración económica; política portuaria; relaciones parlamentarias, internacionales y supranacionales, asuntos diplomáticos no reservados constitucionalmente al Gobierno; fronteras; nacionalidad; extranjeros; migración; honores y monumentos públicos; servicio militar; zonas francas y de libre comercio; contratación internacional.*

En concordancia con lo anterior, el artículo 204 de la ley 5ª dicta que *los proyectos de ley orgánica, ley estatutaria, ley de presupuesto, ley sobre derechos humanos y ley sobre tratados internacionales se tramitarán por el procedimiento legislativo ordinario o común, con las especialidades establecidas en la Constitución y en el presente Reglamento.*

I. CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 183 de la Constitución Política consagra los conflictos de interés como causal de pérdida de investidura. De igual modo, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 establece el régimen de conflicto de interés de los congresistas. De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de intereses como causal


de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos:


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


De acuerdo con lo anterior, se presume que no hay motivos que puedan configurar un conflicto de intereses en los ponentes de este proyecto de ley.

II. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto, con base en la Constitución Política y la ley, nos permitimos proponer a los honorables Representantes de la Comisión Segunda de Cámara, dar primer debate al proyecto de ley número 170 de 2022 Cámara, número 277 de 2021 Senado, *por medio de la cual se aprueba el “Convenio entre la República de Colombia y la República de Costa Rica sobre Asistencia Judicial en Materia Penal”*, suscrito en Washington, el 4 de junio de 2018.


Jhoany Carlos Alberto Palacios Mosquera
 Coordinador ponente


Carmen Felisa Ramírez Boscán
 Ponente


Edinson Vladimir Olaya Mancipe
 Ponente

Anexo: articulado de la ley aprobatoria y texto del tratado

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 170 DE 2022 CÁMARA (PROYECTO DE LEY NÚMERO 277 DE 2021 SENADO)

por medio de la cual se aprueba el “Convenio entre la República de Colombia y la República de Costa Rica sobre Asistencia Judicial en Materia Penal”, suscrito en Washington, el 4 de junio de 2018.

El Congreso de la República:

DECRETA:

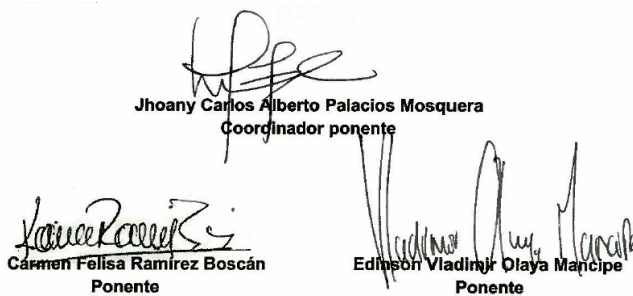
Artículo 1°. Apruébese el *Convenio entre la República de Colombia y la República de Costa Rica sobre Asistencia Judicial en Materia Penal*, suscrito en Washington, el 4 de junio de 2018.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el *“Convenio entre la República de Colombia y la República de*

Costa Rica sobre Asistencia Judicial en Materia Penal”, suscrito en Washington, el 4 de junio 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 3°. La presente ley rige a partir de su publicación.

De los honorables Representantes,



Jhoany Carlos Alberto Palacios Mosquera
Coordinador ponente

Carmen Felisa Ramírez Boscán
Ponente

Edinson Vladimír Olaya Mancipe
Ponente

* * *

**INFORME DE PONENCIA PARA
SEGUNDO DEBATE (PRIMERA VUELTA)
EN LA PLENARIA 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 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. Propositiones de los honorables Representantes en el primer debate
9. Pliego de Modificaciones
10. 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 honorables Representantes Juan Carlos Lozada Vargas, honorable Representante Juan Fernando Reyes Kuri, honorable Representante Cesar 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, honorable Representante Juan Fernando Reyes Kuri, honorable Representante Mauricio Toro, honorable Representante Andrés Calle Aguas, honorable Representante Alejandro Vega, honorable Representante Carlos Ardila Espinosa, honorable Representante Alejandro Carlos Chacón, honorable Representante Julián Peinado, honorable Representante Harry Giovanni González,

honorable Representante Fabio Fernando Arroyave, honorable Representante Germán Navas Talero, honorable Representante Juanita Goebertus, honorable Representante Katherine Miranda Peña, honorable Representante Catalina Ortiz, honorable Representante José Daniel López, honorable Representante César Augusto Lorduy, honorable Representante Alfredo Rafael Deluque, honorable Representante Inti Raúl Asprilla y honorable Representante Ángel María Gaitán, bajo en 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”* (P.A.L. No. 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.

El 27 de julio de 2022, nuevamente se presentó esta iniciativa a los honorables miembros de la Cámara de Representantes, 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 número C.P.C.P 3.1 - 0167 - 2022, con fecha del 31 de agosto de 2022. Este informe fue publicado en la Gaceta del Congreso número 1038 de 2022.

El 4 de octubre de 2022, el Proyecto de Acto Legislativo fue debatido en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, y luego de una amplia discusión, fue aprobado con el apoyo de 31 honorables Representantes, de un total de 35.

Nuevamente, se me designó como ponente de este Proyecto de Acto Legislativo. Por lo anterior, Carlos Adolfo Ardila Espinosa, procedo a rendir informe de ponencia para segundo debate (primera vuelta) en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

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 1994¹, 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 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

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

de Drogas (DEA) como equivalente al LSD, la cocaína o la heroína”⁶. 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 solo se permite para fines medicinales.

Gráfico Número 2:

Legislación sobre el uso del cannabis en el continente americano⁷



⁶ 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/>

⁷ 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/>

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 solo se permite su consumo por motivos de salud. Por el contrario, solo 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 cannabis⁸, 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 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 habitual⁹, 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 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”¹⁰.

⁸ Dills, A.; Goffard, S.; Miron, J.; Partin, E. (2021). The Effect of State Marijuana Legalizations: 2021 Update. *Policy Analysis*, número 908, Cato Institute, Washington, D. C. Recuperado de https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3780276

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

¹⁰ Organización Mundial de la Salud (OMS); Organización Panamericana de la Salud (OPS). (2018). *Efectos socia-*

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 positivo¹¹.

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 años¹², sin necesidad de ningún tratamiento médico.

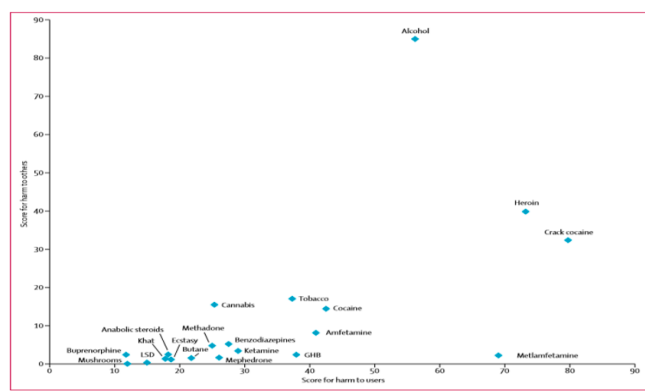
Además, en los casos de personas que cumplen con los criterios de dependencia del cannabis, especialmente en adolescentes, el acompañamiento familiar, el asesoramiento psico-social e incluso las intervenciones psicológicas breves basadas en técnicas de entrevista motivacional, son altamente eficaces para el abandono del consumo de esta sustancia¹³.

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 número 3.

Drogas mostradas por su daño al consumidor y daño hacia otros¹⁴



les 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

¹¹ OMS; OPS. (2018). *Ibid.*

¹² OMS; OPS. (2018). *Ibid.*

¹³ OMS; OPS. (2018). *Ibid.*

¹⁴ 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)

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 solo 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 solo 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 médico-legal) 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, solo 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 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. (...)**¹⁵. (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 de decidir sobre su cuerpo.

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

D. EXPERIENCIAS COMPARADAS EN REGULACIÓN DE LA COMERCIALIZACIÓN DEL CANNABIS EN OTROS PAÍSES¹⁶

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, más 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 producto¹⁷.

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 población¹⁸. 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 ¹⁹	
ESTADOS UNIDOS	CANADÁ
Propende por una regulación de libre mercado con pocas restricciones, pero con licencias que garantizan la seguridad de los productos. Vela por la salud pública por medio de regulaciones que previenen que el producto se haga atractivo para niños y jóvenes. Busca el incremento de activos estatales por medio del recaudo.	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. La comercialización mayorista tiene como mediador al Estado. Busca atacar el crimen organizado sin estigmatizar al consumidor.
Intervención estatal	Intervención estatal
Libertad mercado con poca intervención. • Otorgamiento de licencias y vigilancia de las mismas. • El Estado no actúa como intermediario, la distribución es por parte del sector privado autorizado. • Regula la manufactura de los productos en tanto no pueden ser atractivos para niños y jóvenes. • Regula la publicidad de productos cannábicos.	• Reglas antimonopólicas. • Otorgamiento de licencias y vigilancia de las mismas por medio del ministerio de salud. • El Estado actúa como intermediario en las operaciones de compra en escalas mayoristas. • Regula la manufactura de los productos en tanto no pueden ser atractivos para niños y jóvenes. Prohíbe la publicidad de productos cannábicos.

¹⁶ 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>

¹⁷ (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.

¹⁸ 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>

¹⁹ Goundar, P.; Macaulay, T.; Szafron, M. (2021). *Ibid.*

ASPECTOS REGULADOS EN LA COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS DE CANNABIS EN EE.UU. Y CANADÁ ¹⁹	
ESTADOS UNIDOS	CANADÁ
<ul style="list-style-type: none"> Regula los niveles de THC en los productos. Exige testeo de productos comestibles y aceites para garantizar la seguridad del producto. Recauda activos a favor de los Estados por medio de impuestos. Cada estado tiene sus propias tarifas que varían Promoción y prevención del consumo por medio de las mismas estrategias publicitarias de otras sustancias legales. Regula la edad para el acceso a partir de 21 años. 	<ul style="list-style-type: none"> Exige testeo de productos comestibles y aceites para garantizar la seguridad del producto. Recauda activos sin destinación específica a favor del Estado por medio de impuestos. 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. El ministerio de salud promueve programas para la prevención y para el uso responsable. 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.

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*”²⁰. 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.

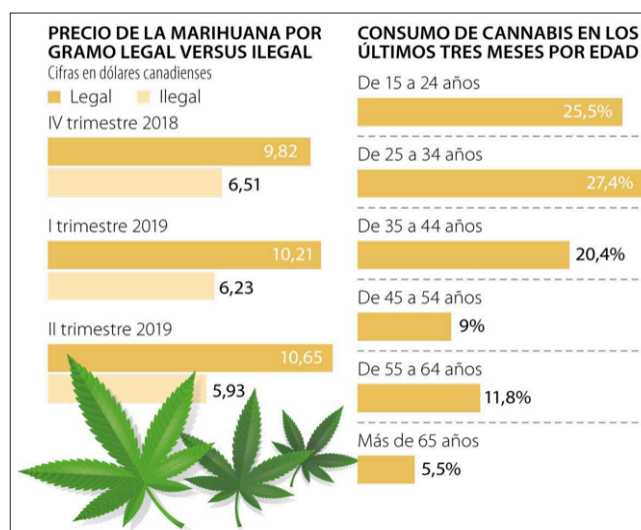
²⁰ Santos-Burgoa, C. (2017). Elementos regulatorios sobre la marihuana, a consideración para la efectiva protección a la salud de la población. *Salud Pública de México*, 59, pp. 592-600.

Sin embargo, la seguridad del producto era menor y la variación de precios era mayor (entre un 17% y 20%)²¹. 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%²².

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:

Gráfica número 4.

Precios y consumo del Cannabis en Canadá²³



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

²¹ 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://online-library.wiley.com/doi/epdf/10.1111/dar.13069>

²² *Ibidem*.

²³ 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>

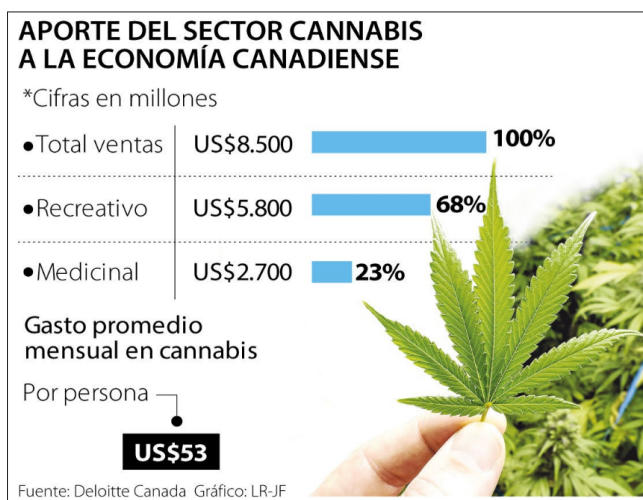
sus productos de forma legal a medida que crece el número de establecimientos autorizados para la comercialización²⁴.

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 ilegal²⁵, 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 ilegal²⁶, 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 terapéuticas²⁷.

Aun así, el sector del cannabis ha generado un aporte significativo en la economía canadiense, con 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 Número 5.

Industria del Cannabis en Canadá²⁸



²⁴ *Ibidem*.

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

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ 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>

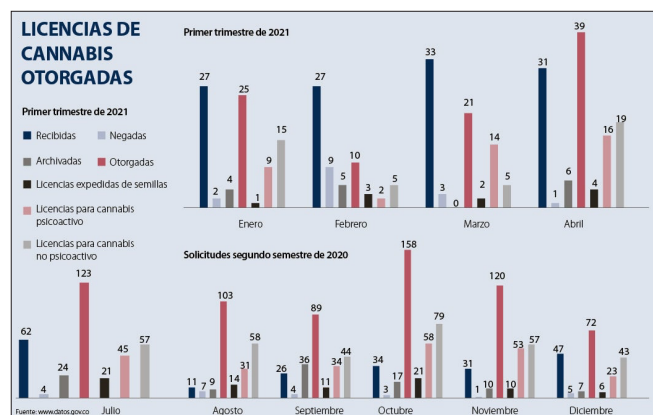
Esto sugiere que una regulación adecuada para el uso adulto de cannabis redundará en un crecimiento de la economía formal del país que la implementa, y permite concentrar los esfuerzos públicos para combatir el crimen organizado lejos del foco del consumo.

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.

Gráfica número 6.

Licencias de Cannabis otorgadas en Colombia (2020-2021)²⁹



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

²⁹ 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>

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 número 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”³⁰, 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 puesto³¹.

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 millones³².

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 millones³³, en el escenario más optimista, mientras que en materia de empleo, se proyecta que esta industria generará alrededor de 44.000 puestos de trabajo³⁴.

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.

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”³⁵.

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 2019³⁶.

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 2023³⁷.

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

³⁰ 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>

³¹ 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>

³² 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>

³³ 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

³⁴ Procolombia. (2021, agosto 19). *Ibid.*

³⁵ 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-plena-pandemia.html>

³⁶ 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>

³⁷ Ferreyra, J. P. (2021, abril 10). *Ibid.*

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”³⁸.

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”³⁹.

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:

Tabla 2. Tasas de impuestos Estatales especiales sobre la marihuana recreacional⁴⁰

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

³⁸ 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>

³⁹ 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>

⁴⁰ 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/>

Al 31 de marzo de 2021	
Estado	Tasa de impuesto
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.	

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, más si 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 & Asociados⁴¹, 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

⁴¹ 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/>

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.

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

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

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

- **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 peligrosismo, 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. Solo 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, solo 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 ésa, 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:

- 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 estupefacientes, 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 5ª 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. PROPOSICIONES DE LOS HONO-RABLES REPRESENTANTES EN EL PRIMER DEBATE

ARTÍCULO	AUTOR	PROPUESTA	ESTADO
Artículo 1º honorable Representante Jorge Eliécer Tamayo honorable Representante Jorge Eliécer Tamayo	honorable Representante Álvaro Leonel Rueda	Autoriza a los Alcaldes Municipales y Distritales restringir el porte y consumo de cannabis en espacios públicos y entornos escolares.	Esta propuesta se incorporó en la proposición sustitutiva del honorable Representante Carlos Ardila.
honorable Representante Jorge Eliécer Tamayo honorable Representante Astrid Sánchez honorable Representante Marelén Castillo	Propone establecer políticas en favor de la recuperación de los consumidores dependientes de sustancias estupefacientes. Además, el Estado deberá crear políticas educativas sobre prevención del consumo de dichas sustancias.	Esta propuesta se incorporó en la proposición sustitutiva del honorable Representante Carlos Ardila.	
honorable Representante Carlos Ardila Espinosa	Ordena que las entidades que conforman el Sistema Integral de Seguridad Social garantizarán la aplicación de lo establecido en el artículo 49 de la Constitución Política.	Esta propuesta se incorporó en la proposición sustitutiva del honorable Representante Carlos Ardila.	
	La ley establecerá medidas y tratamientos para toda la población y especialmente para los consumidores de sustancias estupefacientes o psicotrópicas.	Esta propuesta se incorporó en la proposición sustitutiva del honorable Representante Carlos Ardila.	
	Restringe el porte y consumo de cannabis en entornos escolares y lo limita en espacios públicos y zonas comunes.	Esta propuesta se incorporó en la proposición sustitutiva del honorable Representante Carlos Ardila.	
	Restringe el porte y consumo de cannabis en ciertos espacios públicos y entornos escolares.	Esta propuesta se incorporó en la proposición sustitutiva del honorable Representante Carlos Ardila.	
	Recoge y complementa varios elementos tomados de las propuestas anteriores, como lo son las restricciones del porte y consumo de cannabis en ciertos lugares, las políticas de salud pública y educativas relacionadas con este tipo de sustancias, entre otros.	Proposición sustitutiva (Aprobada)	
Artículo 2º honorable Representante Carlos Felipe Quintero honorable Representante Juan Daniel Peñuela honorable Representante Juan Carlos Losada honorable Representante Piedad Correal Rubiano	honorable Representante Álvaro Leonel Rueda	Elimina el artículo 2º del Proyecto de Acto Legislativo.	Se dejó como constancia.

ARTÍCULO	AUTOR	PROPUESTA	ESTADO
	Señala que las entidades territoriales <u>impondrán</u> tributos por actividades relacionadas con cannabis y que el Congreso de la República deberá reglamentar esto dentro de los 18 meses siguientes a la entrada en vigencia del Acto Legislativo.	La proposición fue avalada.	
	Elimina el artículo 2° del Proyecto de Acto Legislativo.	Se dejó como constancia.	
	Elimina el artículo 2° del Proyecto de Acto Legislativo.	Se dejó como constancia.	
	Sólo los municipios y distritos podrán decretar y percibir tributos por actividades relativas al cannabis (elimina la expresión “departamental”).	Se dejó como constancia.	
Artículo 3° honorable Representante Astrid Sánchez honorable Representante Juan Sebastián Gómez honorable Representante Juan Carlos Losada	honorable Representante Ruth Caicedo de Enríquez	Propone que será <u>el Gobierno nacional quien regulará</u> la tasa impositiva en favor de municipios y distritos, por el uso de inmuebles en actividades relativas al cannabis.	Se dejó como constancia.
	La ley <u>orientará</u> los impuestos de los municipios y distritos por el uso de inmuebles en actividades relativas al cannabis. Además, elimina la destinación específica de estos recursos.	Se dejó como constancia.	
	Los impuestos que decreten los municipios y distritos por el uso de inmuebles en actividades relativas al cannabis deberán ser previamente aprobados por los concejos.	La proposición fue avalada.	
	Elimina el artículo 3° del Proyecto de Acto Legislativo.	Se dejó como constancia.	
Artículo 4° honorable Representante Ruth Caicedo de Enríquez	honorable Representante Astrid Sánchez	Deberá implementarse una política educativa sobre prevención del consumo en espacios públicos, zonas comunes y especialmente en entornos escolares.	La proposición fue avalada.
	El Ministerio de Salud y Protección Social deberá implementar una política pública sobre prevención y atención del consumo de cannabis.	La proposición fue avalada.	
Artículo Nuevo	Honorable Representante Juan Carlos Losada	Propone crear un artículo 287A, el cual establece que los impuestos sobre actividades relativas al cannabis deberán ser cedidos a los entes territoriales.	Se dejó como constancia.
Artículo Nuevo	Honorable Representante Juan Carlos Losada	Los municipios, distritos y departamentos no podrán decretar impuestos sobre actividades relativas al cannabis, dentro de los 4 años siguientes a la entrada en vigencia del Acto Legislativo.	Se dejó como constancia.

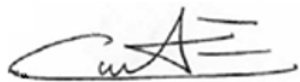
9. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 1°. El artículo 49 de la Constitución Política 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. (...) El porte y el consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas está prohibido, salvo prescripción médica. Con fines preventivos y rehabilitadores la ley establecerá medidas tratamientos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para toda la población y en especial a las personas que consuman sustancias estupefacientes o sicotrópicas. El sometimiento a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del consumidor”.</p>	<p>Artículo 1°. Modifíquese Eel artículo 49 de la Constitución Política, <u>el cual</u> 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. (...) El porte y el consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas está prohibido, salvo prescripción médica. Con fines preventivos y rehabilitadores la ley establecerá medidas <u>y</u> tratamientos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para toda la población y en especial <u>a para</u> las personas que consuman sustancias estupefacientes o sicotrópicas. El sometimiento a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del consumidor”.</p>	<p>Se corrigieron algunos errores gramaticales.</p>
<p>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. Imponer 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. Parágrafo Transitorio: El Congreso de la República en los dieciocho (18) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo expedirá la ley que reglamenta y autoriza a las entidades territoriales la imposición de tributos señalado en el numeral 5 del presente artículo”.</p>	<p>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. Imponer 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”. Parágrafo Transitorio: El Congreso de la República en los dieciocho (18) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo expedirá la ley que reglamenta y autoriza a las entidades territoriales la imposición de tributos señalado en el numeral 5 del presente artículo.</p>	<p>Se elimina el Parágrafo Transitorio, con la finalidad de incorporarlo como un artículo transitorio nuevo.</p>
	<p>Artículo 5°. Transitorio. El Congreso de la República expedirá la ley que reglamenta y autoriza a las entidades territoriales la imposición de los tributos señalados en el presente Acto Legislativo, dentro de los dieciocho (18) meses siguientes a su entrada en vigencia.</p>	<p>(Artículo Nuevo): Se crea un artículo transitorio nuevo, con la finalidad de establecer el mandato al Congreso de la República de reglamentar los tributos a favor de las entidades territoriales, según lo señalado en este Acto Legislativo</p>
<p>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.</p>	<p>Artículo 5°-6°. - Vigencia. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación. El artículo 1 entrará en vigencia doce (12) meses después de la promulgación de este Acto Legislativo.</p>	<p>Se modifica la numeración debido a que se incorporó un nuevo artículo transitorio.</p>

10. PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, presento Ponencia Positiva y de manera respetuosa solicito a la Plenaria de la Cámara de Representantes dar Segundo 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, distritos 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
- 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 1). *CNN*. <https://cnnespanol.cnn.com/2021/09/01/marihuana-legal-paises-america-latina-cannabis-legal-orix/>
- Ministerio de Justicia y del Derecho Presidente Duque firma decreto que convierte a Colombia en actor principal de la producción industrial de cannabis.* (s. f.). 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/co221de1994.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 SEGUNDO DEBATE (PRIMERA VUELTA) EN LA PLENARIA 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 está prohibido, salvo prescripción médica. Con fines preventivos y rehabilitadores la ley establecerá medidas y tratamientos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para toda la población y en especial para las personas que consuman sustancias estupefacientes o sicotrópicas. El sometimiento a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del consumidor.

La prohibición prevista en el inciso anterior no aplicará para el porte y consumo por parte de mayores de edad del cannabis y sus derivados. Tampoco aplicará para la destinación científica de estas sustancias, siempre y cuando se cuente con las licencias otorgadas por la autoridad competente. La Ley restringirá el porte y consumo de cannabis o sus derivados en entornos escolares y podrá limitar el porte y consumo de cannabis y sus derivados en espacios públicos y zonas comunes, entre otros.

Así mismo el Estado dedicará especial atención al consumidor que tiene relación problemática con sustancias estupefacientes o sicotrópicas y a su familia para garantizar su tratamiento; y así 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 sus efectos nocivos en favor de la recuperación de los consumidores que tienen relación problemática con sustancias estupefacientes o sicotrópicas.

El Estado incorporará en todo el Sistema Educativo, en sus diferentes formas, modalidades y niveles, la educación sobre la prevención en el consumo de drogas o sustancias estupefacientes y sus efectos nocivos.

Las entidades que conforman el Sistema Integral de Seguridad Social y sus prestadores garantizarán la aplicación e incorporación de lo establecido en este artículo de forma obligatoria”.

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. Imponer 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 los distritos a su favor, previa aprobación de los Concejos, 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 por intermedio del Ministerio de Salud y Protección Social. Dicha política debe estar acompañada con una estrategia educativa nacional integral que tenga como objetivo la prevención del consumo en espacios públicos, zonas comunes, y especialmente su consumo en entornos escolares.

Artículo 5°. Transitorio. El Congreso de la República expedirá la ley que reglamenta y autoriza a las entidades territoriales la imposición de los tributos señalados en el presente Acto Legislativo, dentro de los dieciocho (18) meses siguientes a su entrada en vigencia.

Artículo 6°. 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

TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE PRIMERA VUELTA 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 estupeficientes o psicotrópicas está prohibido, salvo prescripción médica. Con fines preventivos y rehabilitadores la ley establecerá medidas tratamientos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para toda la población y en especial a las personas que consuman sustancias estupeficientes o psicotrópicas. El sometimiento a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del consumidor.

La prohibición prevista en el inciso anterior no aplicará para el porte y consumo por parte de mayores de edad del cannabis y sus derivados. Tampoco aplicará para la destinación científica de estas sustancias, siempre y cuando se cuente con las licencias otorgadas por la autoridad competente. La Ley restringirá el porte y consumo de cannabis o sus derivados en entornos escolares y podrá limitar el porte y consumo de cannabis y sus derivados en espacios públicos y zonas comunes, entre otros.

Así mismo el Estado dedicará especial atención al consumidor que tiene relación problemática con sustancias estupeficientes o psicotrópicas y a su familia para garantizar su tratamiento; y así 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 estupeficientes y sus efectos nocivos en favor de la recuperación de los consumidores que tienen relación problemática con sustancias estupeficientes o psicotrópicas.

El Estado incorporará en todo el Sistema Educativo, en sus diferentes formas, modalidades y niveles, la educación sobre la prevención en el consumo de drogas o sustancias estupeficientes y sus efectos nocivos.

Las entidades que conforman el Sistema Integral de Seguridad Social y sus prestadores garantizarán la aplicación e incorporación de lo establecido en este artículo de forma obligatoria”.

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. Imponer 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.

Parágrafo Transitorio. El Congreso de la República en los dieciocho (18) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo expedirá la Ley que reglamenta y autoriza a las entidades territoriales la imposición de tributos señalada en el numeral 5 del presente artículo”.

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, previa aprobación de los concejos, 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 por intermedio del Ministerio de Salud y Protección Social, dicha política debe estar acompañada con una estrategia educativa nacional integral que tenga como objetivo la prevención del consumo en espacios públicos, zonas comunes, y especialmente su consumo en entornos escolares.

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.

En los anteriores términos fue aprobado con modificaciones el presente Proyecto de Acto Legislativo según consta en Actas número 16 de Sesión de octubre 03 de 2022 y Acta número 17 de Sesión de octubre 04 de 2022. Anunciado entre otras fechas el 28 de septiembre de 2022 según consta en Acta número 15 y el 03 de octubre de 2022 según consta en Acta número 16.


CARLOS A. ARDILA ESPINOSA
Ponente Coordinador


JUAN CARLOS WILLS OSPINA
Presidente


AMPARO Y. CALDERÓN PERDOMO
Secretaria

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 045 DE 2022 CÁMARA

por el cual se modifica el título de la Ley 89 de 1890 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 10 de octubre de 2022.

Doctor

JUAN CARLOS WILLS OSPINA

Presidente Comisión Primera

H. Cámara de Representantes

E. S. M.

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 045 de 2022 Cámara, por el cual se modifica el título de la Ley 89 de 1890 y se dictan otras disposiciones.

Respetado señor Presidente:

De conformidad con la designación que me ha hecho la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, presento ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 045 de 2022 Cámara, por el cual se modifica el título de la Ley 89 de 1890 y se dictan otras disposiciones.

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL PROYECTO

En Cámara de Representantes fue radicado el Proyecto de ley 045 de 2022 Cámara por los congresistas honorable Senador Julián Gallo Cubillos, honorable Senadora Griselda Lobo Silva, honorable Senadora Imelda Daza Cotes, honorable Senador Pablo Catatumbo Torres Victoria, honorable Senador Omar de Jesús Restrepo Correa; honorable Representante Carlos Alberto Carreño Marín, honorable Representante Luis Alberto Albán Urbano, honorable Representante Jairo Reinaldo Cala Suárez, honorable Representante Germán José Gómez López, honorable Representante Pedro Baracutao García Ospina. Este proyecto fue

publicado en la *Gaceta del Congreso* número 934 de 2022.

La Mesa Directiva de la Honorable Comisión Primera de Cámara me ha designado como ponente para el presente Proyecto de ley mediante el Acta 05, siendo notificado de ello por la Secretaría de la Comisión el 31 de agosto del año en curso.

El Proyecto fue aprobado por unanimidad en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el 21 de septiembre del año en curso. Dentro del trámite fueron aprobadas dos proposiciones y una fue dejada como constancia.

II. OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY

La presente iniciativa de ley tiene por objeto incorporar el título de la Ley 89 de 1890 para adecuar de forma digna el tratamiento a los Pueblos Indígenas Originarios en el sistema jurídico colombiano.

III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Los autores del Proyecto de ley bajo estudio han manifestado sobre el presente que el Congreso de la República es la institución facultada para reconocer la pluralidad étnica del territorio por medio de la normativa; no obstante, este mismo ha quedado en mora de hacer una actualización de la Ley 89 de 1890 en cuanto a la forma de expresiones usadas que contravienen el principio de dignidad humana de los y las indígenas en Colombia. Esta posición es disonante con los pronunciamientos de la Corte Constitucional al respecto e incluso el ejecutivo por medio de decretos que posibilitan la convivencia con la diversidad étnica.

Los Pueblos Indígenas Originarios son patrimonio cultural del territorio, y esta categoría sociocultural ha permitido deducir, por medio de interpretaciones del marco normativo internacional y local, que algunas expresiones apropiadas por la Ley de 1890 vulneran directamente los derechos fundamentales de estas comunidades. Por eso, resulta indispensable hacer la adecuación normativa, eliminando la expresión “salvaje” del texto legal.

IV. CONSIDERACIONES DEL PROYECTO

El presente Proyecto de ley resulta en una prioridad para salvaguardar la dignidad de los pueblos indígenas en Colombia. El título de la Ley 89 de 1890 establecía expresiones como “salvajes” o “vida civilizada” para hacer alusión a los pueblos indígenas y sus costumbres, resulta en contravía los parámetros internacionales de reconocimiento de los derechos de los indígenas, asimismo como al marco normativo constitucional vigente que ha abogado por el reconocimiento y respeto de los derechos de la diversidad cultural y étnica.

En el marco internacional, el reconocimiento y respeto a la dignidad de los pueblos indígenas ha tenido un principal revestimiento debido a la necesidad de salvaguardar su identidad cultural y los saber ancestrales que implica su existencia para la humanidad. Es así como la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos

Indígenas, más puntualmente en su artículo 2º, se hace referencia a que los pueblos y los individuos indígenas son libres e iguales a todos los demás pueblos, por lo cual, tiene el derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos. Asimismo, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo del 2009, en las cuestiones relativas a los pueblos indígenas, postula a estas comunidades como colectivos que tienen una cultura única y cosmovisiones distintas que hacen que tengan un valor social el cual solo puede ser asegurado por el reconocimiento y protección de sus derechos colectivos e individuales.

Siguiendo esta línea en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales el cual da dos postulados básicos: el derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer su cultura, formas de vida e instituciones propia y el derecho efectivo a participar de las decisiones que les afecten.

En ese contexto, Colombia ha asumido un compromiso con el reconocimiento y respeto de los derechos de las comunidades indígenas, al establecer en su artículo 7º de la Constitución Política de 1991 que el Estado tiene la necesidad de reconocer y proteger la diversidad étnica y cultural de la Nación. En sentido, la Corte Constitucional ha señalado en su sentencia C-818 de 2010 que:

“(L)a Carta de 1991 hace referencia a la coexistencia de distintas culturas en el territorio colombiano, en esa medida el texto constitucional no contiene una específica referencia a una cultura nacional, sino a la idea de que las manifestaciones culturales o la diversidad cultural contribuyen a conformar la nacionalidad colombiana. Las distintas culturas coexistentes en el territorio nacional pueden tener origen en la diversidad étnica, religiosa y regional presentes en la geografía nacional”.

Asimismo, una sentencia la C-208 de 2007, la misma Corte ya había ya mencionado que:

“En general, la Constitución reconoce a todos los habitantes del territorio nacional, incluyendo a los indígenas, una esfera inexpugnable de cultura, considerándolos a su vez un medio para alcanzar conocimiento y lograr un alto grado de perfección en beneficio propio y de la sociedad. Pero también, de manera específica, el propio Estatuto Superior acepta las diferencias culturales y, por tanto, radica en cabeza de las comunidades indígenas y de todos sus integrantes, el derecho a una identidad educativa especial, al imponerle al Estado el deber de brindarles un modelo de educación que responda a sus diferentes manifestaciones de cultura y formas de vida”.

En sentido de lo anterior, el reconocimiento de la diversidad cultural y étnica parte también de que el devenir de la labor legislativa este comprometida por subsanar elementos sustanciales atenten contra la dignidad de los pueblos indígenas en Colombia.

Con lo cual, atendiendo al nuevo parámetro constitucional que implicó la Carta Política de 1991 y el posterior desarrollo jurisprudencial de la Corte Constitucional, debe seguir avanzándose en la garantía por la diversidad en nuestro país.

Por último, la Corte Constitucional ha sido muy clara por medio de la Sentencia C-136 de 1996, en decir que la terminología “SALVAJE” desconoce la dignidad de los miembros de las comunidades indígenas, este como un valor fundamental de la diversidad étnica y cultural, contrastando completamente con el marco normativo internacional ya planteado anteriormente. Igualmente, en la Sentencia C-135 del 2017 determinó la connotación como ofensiva y peyorativa del léxico legal, por tal motivo, corresponde el Congreso de la República corregir estas expresiones que vulneran la dignidad misma de los pueblos indígenas.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	MODIFICACIONES PROPUESTAS	EXPLICACIÓN DE LA MODIFICACIÓN.
“Por el cual se modifica el título de la ley 89 de 1890 y se dictan otras disposiciones”	“Por el cual se modifica incorpora el título de la ley 89 de 1890 y se dictan otras disposiciones”	Se ajusta el título para aclarar el sentido del título del Proyecto de ley
Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar el Título de la Ley 89 de 1890 para adecuar de forma digna el tratamiento a los Pueblos Indígenas Originarios en el sistema jurídico colombiano.	Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar incorporar el Título de la Ley 89 de 1890 para adecuar de forma digna el tratamiento a los Pueblos Indígenas Originarios en el sistema jurídico colombiano.	Se ajusta la redacción para aclarar el sentido del objeto del Proyecto de ley.
Artículo 2º. Modifíquese el título a la Ley 89 de 1890, el cual quedará así: “Por la cual se determina la manera como pueden organizarse los Pueblos Indígenas”.	Artículo 2º. Modifíquese Incorpórese el título a la Ley 89 de 1890, el cual quedará así: “Por la cual se determina la manera como pueden organizarse los Pueblos Indígenas”.	Se ajusta la redacción para aclarar el sentido del Proyecto de ley.
Artículo 3º. Vigencia y derogación. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 3º. Vigencia y derogación. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	No se presentan cambios.

VI. CONFLICTO DE INTERESES

Según lo establecido en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, corresponde al ponente de un Proyecto de ley enunciar las posibles circunstancias en las que se podría incurrir en conflicto de interés por parte de los congresistas que participen de la discusión y votación del Proyecto de ley. En ese sentido, señala el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019 lo siguiente:

“ARTÍCULO 1º El artículo 286 de la Ley 5ª 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.”.*

Atendiendo el anterior apartado legal, se considera que en el caso de este Proyecto de ley no existen circunstancias que eventualmente puedan generar un conflicto de interés por parte de los congresistas que participen de la discusión y votación. Lo anterior, entendiendo que el carácter de lo propuesto por la iniciativa legislativa resulta en un efecto general.

Proposición

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicitamos a la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo debate al Proyecto de ley número 045 de 2022 Cámara, por el cual se modifica el título de la Ley 89 de 1890 y se dictan otras disposiciones, según el texto propuesto.

De los honorables congresistas,


PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA
 Representante a la Cámara por Boyacá

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY 045 DE 2022 CÁMARA

por el cual se incorpora el título de la Ley 89 de 1890 y se dictan otras disposiciones

El Congreso de Colombia

DECRETA:

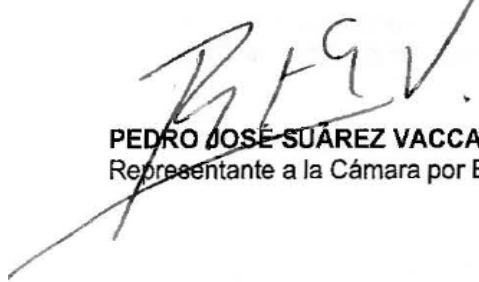
Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto incorporar el Título de la Ley 89 de 1890

para adecuar de forma digna el tratamiento a los Pueblos Indígenas Originarios en el sistema jurídico colombiano.

Artículo 2º. Incorpórese el título de la Ley 89 de 1890, el cual quedará así:

“Por la cual se determina la manera como pueden organizarse los Pueblos Indígenas”.

Artículo 3º. Vigencia y derogación. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.


PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA
 Representante a la Cámara por Boyacá

TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 045 DE 2022

por el cual se modifica el título de la Ley 89 de 1890 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

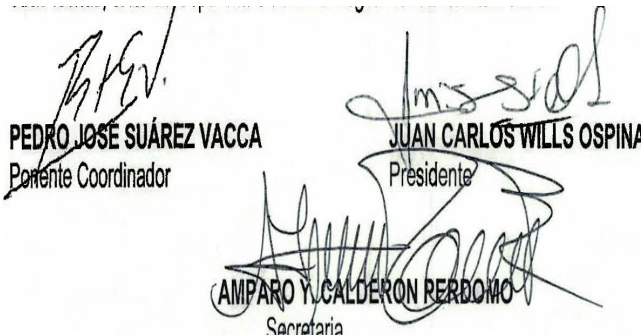
DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar el título de la Ley 89 de 1890 para adecuar de forma digna el tratamiento a los Pueblos Indígenas Originarios en el sistema jurídico colombiano.

Artículo 2º. Modifíquese el título a la Ley 89 de 1890, el cual quedará así:

“Por la cual se determina la manera como pueden organizarse los Pueblos Indígenas”.

Artículo 3º. Vigencia y derogación. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias. En los anteriores términos, fue aprobado con modificaciones el presente proyecto de ley, según consta en el Acta número 13 de Sesión de septiembre 21 de 2022. Anunciado entre otras fechas, el 20 de septiembre de 2022, según consta en el Acta número 12.


PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA
 Ponente Coordinador

JUAN CARLOS WILLS OSPINA
 Presidente

AMPARO Y CALDERÓN ROLDANO
 Secretaria

C O N T E N I D O

Gaceta número 1246 - Jueves, 13 de octubre de 2022

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 170 de 2022 Cámara, (Proyecto de ley número 277 de 2021 Senado), por medio de la cual se aprueba el “Convenio entre la República de Colombia y la República de Costa Rica sobre Asistencia Judicial en Materia Penal”, suscrito en Washington, el 4 de junio de 2018.....	1
Informe de ponencia para segundo debate (primera vuelta) en la plenaria de la Cámara de Representantes, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado en la Comisión Primera 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.”.....	13
Informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de ley número 045 de 2022 Cámara, por el cual se modifica el título de la Ley 89 de 1890 y se dictan otras disposiciones.....	35