



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - Nº 1133

Bogotá, D. C., jueves, 24 de agosto de 2023

EDICIÓN DE 47 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

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 134 DE 2023 CÁMARA

por la cual se modifica la Ley 2132 del 2021 para fortalecer la conmemoración del Día Nacional de la Niñez y la Adolescencia Indígena y el orgullo por sus saberes ancestrales y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, agosto 15 del 2023

Señor secretario

Doctor Jaime Luis Lacouture Peñaloza

Secretario General

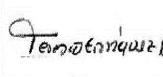
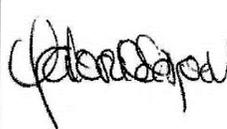
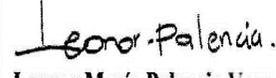
Cámara de Representantes de Colombia

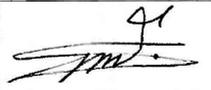
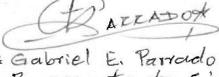
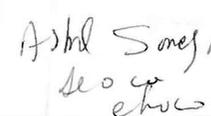
Referencia: Proyecto de Ley, *por la cual se modifica la Ley 2132 del 2021 para fortalecer la conmemoración del Día Nacional de la Niñez y la Adolescencia Indígena y el orgullo por sus saberes ancestrales y se dictan otras disposiciones.*

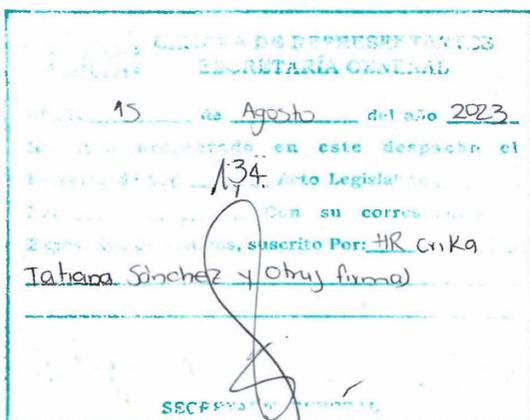
Respetado doctor Lacouture

Me permito radicar ante la Secretaría General el presente proyecto de ley *por la cual se modifica la Ley 2132 del 2021 para fortalecer la conmemoración del Día Nacional de la Niñez y la Adolescencia Indígena y el orgullo por sus saberes ancestrales y se dictan otras disposiciones.* El proyecto está integrado por la exposición de motivos y el articulado propuesto para consideración y respectivo trámite en el Congreso de la República. Cordialmente,

 Erika Tatiana Sánchez Pinto Representante por Santander	 Wilder Iberson Escobar Ortiz HR Representante a la Cámara por el Caldas
---	---

 ELIZABETH JAY-PANG DIAZ H.R. Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	 JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA H.R. Departamento del Meta Partido Alianza Verde
 TERESA ENRIQUEZ ROSERO Representante a la Cámara Departamento de Nariño	 Karen Astrid Mancilla Ofarte Representante a la Cámara Citrep 2 - Arauca
 EDINSON VLADIMIR OLAYA Representante a la Cámara Departamento de Casanare	 OLGA LUCIA VELÁSQUEZ NIETO Representante a la Cámara por Bogotá Partido Alianza Verde
 OLMES DE JESÚS ECHEVERRÍA DE LA ROSA Representante A la Cámara Departamento del Magdalena	 Leonor María Palencia Vega Representante a la Cámara Citrep 14 - Sur de Córdoba

 PEDRO BARACUTAO GARCIA OSPINA Representante a la cámara Departamento de Antioquia COMUNES - PACTO HISTÓRICO	 ERMES EVELIO PETE VIVAS Representante a la Cámara Departamento del Cauca
 NORMAN DAVID BAÑOL ALVAREZ Representante a la Cámara Circunscripción Especial indígena.	 * Gabriel E. Parrado D Representante Cámara Dpto. Meta. - P.H.
 Astrid Sonez de o y ehuc.	 Halver Pinzon G. Circ. #15
 Jorge Rodrigo Tovar Velaz.	



PROYECTO DE LEY NÚMERO 134 DE 2023
CÁMARA

por la cual se modifica la Ley 2132 del 2021 para fortalecer la conmemoración del Día Nacional de la Niñez y la Adolescencia Indígena y el orgullo por sus saberes ancestrales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto la modificación de la Ley 2021 para para fortalecer la conmemoración del Día Nacional de la Niñez y la Adolescencia Indígena ancestrales dándole un enfoque sobre los saberes ancestrales e institucionalizar la conmemoración del “día Nacional de la Niñez y Adolescencia Indígena Colombiana y el orgullo por su saberes ancestrales” en todo el territorio colombiano como reconocimiento y fomento de la identidad, las expresiones de sus saberes ancestrales, y exaltación del aporte a nuestra nación.

Artículo 2º. Modifíquese el título de la Ley 2132 del 2021 por el siguiente:

“Por medio del cual se establece el Día Nacional de la Niñez y Adolescencia Indígena colombiana y el

orgullo por sus saberes ancestrales y se dictan otras disposiciones.”

Artículo 3º. Modifíquese el artículo 1º de la Ley 2132 del 2021 el cual quedará así:

Artículo 1º. Objetivo. La presente ley tiene por objeto establecer e institucionalizar en el calendario nacional el 26 de agosto como el día Nacional de la Niñez y Adolescencia Indígena Colombiana y el orgullo por su saberes ancestrales, para reivindicar la importancia de los niños, las niñas y los adolescentes indígenas como sujetos de derechos, de especial protección y la importancia que tienen para la conservación de la identidad cultural de los pueblos indígenas y consolidar en el país una cultura de protección y reconocimiento hacia los mismos.

Artículo 4º. Modifíquese el artículo 3º de la Ley 2132 del 2021 el cual quedará así:

Artículo 3º. Conmemoración. Autorícese al Ministerio del Interior, en coordinación con el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación, el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Agricultura y el Instituto Colombiano del Bienestar Familiar (ICBF), para que cada 26 de agosto, adelanten acciones de conmemoración para propiciar el desarrollo de programas, actividades y eventos, que:

1. Incidan en la inclusión de la niñez y adolescencia indígena como un asunto prioritario de la agenda pública, legislativa y mediática, así como de los órganos de control, /as organizaciones y las autoridades indígenas del nivel nacional, regional y local;

2. Reivindiquen a los niños, las niñas y los adolescentes indígenas, incluyendo a quienes tienen diversidad funcional, como sujetos de derechos y de políticas públicas afirmativas diferenciales y especiales;

3. Celebren su vida, existencia y su rol en la pervivencia de los saberes ancestrales y la cultura de los pueblos indígenas.

4. Permitan la presentación de informes sobre el desarrollo de las políticas públicas implementadas a nivel nacional y territorial frente a la protección de los niños, niñas y adolescentes indígenas y la promoción de la conservación de sus saberes ancestrales.

Parágrafo 1º. El Ministerio del Interior, en coordinación con el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación, el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Agricultura y el Instituto Colombiano del Bienestar Familiar (ICBF) y demás instituciones competentes presentarán un informe en esta fecha a la Mesa Permanente de Concertación Indígena (MPC), y a la Comisión Nacional de Mujeres Indígenas (CNMI), sobre la situación de vulnerabilidad y riesgo de exterminio de la niñez y adolescencia indígena, y riesgo de cualquier tipo de violencia, así como del estado de avance e implementación de los programas orientados a la garantía de los derechos de esta población.

Parágrafo 2º. Cada pueblo indígena tendrá la completa libertad de realizar la conmemoración y celebración del día de la Niñez y Adolescencia Indígena y el orgullo por sus saberes ancestrales, según sus respectivas costumbres y creencias, es decir, tendrán la potestad de determinar la manera en que se llevarán a cabo las actividades y eventos de la conmemoración en sus pueblos según sus propias creencias sobre el papel y significado de la niñez en cada uno de ellos. Dando protección a la diversidad que existe en los diferentes pueblos indígenas, permitiendo que no se desconozca la multiculturalidad existente en el territorio colombiano.

Artículo 5º. Sustitúyase el artículo 6º a la Ley 2132 del 2021 por el siguiente:

Artículo 6º. Autorícese a los entes territoriales al Senado de la República, la Cámara de Representantes, las Asambleas Departamentales, los Concejos Municipales y las Juntas Administradoras locales para que dentro del ámbito de sus competencias puedan realizar actos públicos de conmemoración del día Nacional de la Niñez y Adolescencia Indígena Colombiana y el orgullo por sus saberes ancestrales.

Parágrafo 1º. Las autoridades deberán invitar a los representantes de las asociaciones indígenas, las mesas de concertación, los resguardos y los cabildos del municipio o departamento a participar en la conformación de la agenda de esta celebración, de acuerdo con las tradiciones y vocación local.

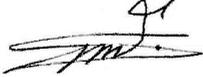
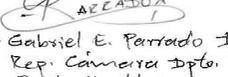
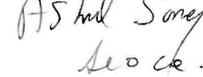
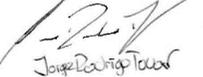
Artículo 6º. Adiciónese a la Ley 2132 del 2021 el artículo 7º el cual será el siguiente:

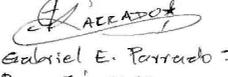
Artículo 7º. El gobierno nacional, los entes territoriales y las corporaciones públicas podrán, destinar recursos públicos para la celebración del Día Nacional de la Niñez y Adolescencia Indígena Colombiana y el orgullo por sus saberes ancestrales”, en los términos permitidos por la constitución y la ley. Lo anterior teniendo en cuenta que dichas actividades se realicen en el marco de las fechas establecidas por la presente ley, y con ellas se apoyen exclusivamente actividades de fomento a la cultura, la identidad, la economía y el bienestar de los niños y niñas indígenas.

Artículo 7º. Adiciónese a la Ley 2132 del 2021 el artículo 8º el cual será el siguiente:

Artículo 8º. La presente ley rige desde su promulgación.

Artículo 8º. La presente ley rige desde su promulgación y deroga a las que le sean contrarias.

 PEDRO BARACUTAO GARCIA OSPINA Representante a la cámara Departamento de Antioquia COMUNES - PACTO HISTÓRICO	 ERMES EVELIO PETE VIVAS Representante a la Cámara Departamento del Cauca
 NORMAN DAVID BAÑOL ALVAREZ Representante a la Cámara Circunscripción Especial indígena.	 * Gabriel E. Parrado D Rep. Cámara Dpto. Meta Pacto Histórico.
 AS ml Sonaj Se o ce.	 Haiver
 Jose	

 NORMAN DAVID BAÑOL ALVAREZ Representante a la Cámara Circunscripción Especial indígena.	 * Gabriel E. Parrado D Rep. Cámara Dpto. Meta - PH.
 AS ml Sonaj Mas lo ce. chucí	 Haiver

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 134 DE 2023
CÁMARA**

por la cual se modifica la Ley 2132 del 2021 para fortalecer la conmemoración del Día Nacional de la Niñez y la Adolescencia Indígena y el orgullo por sus saberes ancestrales y se dictan otras disposiciones.

1. Objeto del proyecto

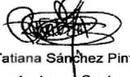
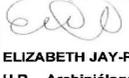
El objeto esencial del presente proyecto de ley es modificar la Ley 2132 del 2021 para fortalecer la conmemoración del Día de la Niñez y Adolescencia Indígena colombiana ampliando su ámbito de aplicación e incluyendo un eje diferencial frente a la conservación y el orgullo por sus saberes ancestrales, para disponer de las herramientas y mecanismos normativos que garanticen la realización anual de ese reconocimiento a los niños, niñas y adolescentes indígenas de Colombia.

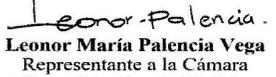
Con esto buscamos fortalecer la identidad de los pueblos indígenas de nuestra nación, conservar sus saberes ancestrales a través del paso de ese conocimiento a las nuevas generaciones y mejorar su capacidad técnica para defender y ejercer sus derechos.

Son los niños, las niñas y los adolescentes indígenas sobre quien recae el deber de mantener la continuidad de los saberes ancestrales, las lenguas indígenas y de la protección de las áreas que conforman las comunidades en el territorio colombiano en un trabajo articulado entre las diversas generaciones de las comunidades.

Por las anteriores consideraciones, es que esta iniciativa propone que el Congreso de la República legisle con la finalidad de:

- Institucionalizar por mandato de la Ley el fortalecimiento de la conmemoración del Día Nacional

 Erika Tatiana Sánchez Pinto Representante por Santander	 Wilder Iberson Escobar Ortiz HR Representante a la Cámara por el Caldas
 ELIZABETH JAY-PANG DIAZ H.R. Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	 JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA H.R. Departamento del Meta Partido Alianza Verde

 TERESA ENRIQUEZ ROSERO Representante a la Cámara Departamento de Nariño	 Karen Astrid Manrique Ojeda Representante a la Cámara Citrep 2 - Arauca
 EDINSON VLADIMIR OLAYA Representante a la Cámara Departamento de Casanare	 OLGA LUCÍA VELÁSQUEZ NIETO Representante a la Cámara por Bogotá Partido Alianza Verde
 OLMES DE JESÚS ECHEVERRÍA DE LA ROSA Representante A la Cámara Departamento del Magdalena	 Leonor Palencia Vega Representante a la Cámara Citrep 14 - Sur de Córdoba
 PEDRO BARACUTAO GARCIA OSPINA Representante a la cámara Departamento de Antioquia COMUNES - PACTO HISTÓRICO	 ERMES EVELIO PETE VIVAS Representante a la Cámara Departamento del Cauca

de la Niñez y la Adolescencia Indígena y el orgullo por sus saberes ancestrales.

- Hacer visibles, a toda la nación y el mundo, los valores, principios culturales, la diversidad étnica y contribución de las comunidades indígenas en aspectos como los saberes ancestrales, la protección de la biodiversidad, el desarrollo sostenible, la seguridad alimentaria, la soberanía alimentaria, al desarrollo de del país y la convivencia en un estado democrático.
- Atribuir las competencias y responsabilidades que se le otorgaran a los mandatarios territoriales y nacionales en relación con la celebración del Día del Niño, Niña y Adolescente indígena y el orgullo por sus saberes ancestrales.
- Establecer disposiciones para que el Día Nacional de la Niñez y la Adolescencia Indígena y el orgullo por sus saberes ancestrales se celebre de manera anual, en la misma fecha, con un enfoque social y cultural en el marco de la celebración de esta importante ocasión. Donde el protagonismo de los niños indígenas, sus comunidades y sus saberes ancestrales debe verse reflejado en cada una de las actividades como una muestra de la identidad nacional.
- Disponer lineamientos sobre el uso de bienes, para asegurar la eficiente celebración del Día del Niño, Niña y Adolescente indígena y el orgullo por sus saberes ancestrales.

2. Justificación del proyecto

La Ley 2132 del 2021 nació en la Cámara de Representantes por medio de la iniciativa 202 del 2019 y cuyo objeto era “establecer e institucionalizar en el calendario nacional el 26 de agosto como el Día Nacional de la Niñez y Adolescencia Indígena Colombiana, para reivindicar la importancia de los niños, las niñas y los adolescentes indígenas como sujetos de derechos, de especial protección y consolidar en el país una cultura de protección y reconocimiento hacia los mismos.” Su trámite fue positivo en la Comisión Segunda y en la Plenaria de la Cámara con conceptos favorables del Ministerio de Educación y la Mesa de Concertación de los Pueblos Indígenas. El texto definitivo fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 765 de 2020.

En el Senado fue tramitada como el Proyecto de Ley número 250 de 2020 y fue aprobado en la Comisión Segunda y la Plenaria del Senado y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 437 de 2021. El texto fue conciliado por la comisión designada de ambas cámaras y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 615 de 2021 de la Cámara y 651 de 2021 del Senado.

Fue sancionado como la Ley 2132 del 4 de agosto 2021 por el Presidente de la República Iván Duque y fue publicada en el *Diario Oficial* número 51.756 de 4 de agosto de 2021 como la Ley por medio del cual se establece el Día Nacional de la Niñez y Adolescencia Indígena colombiana y se dictan otras disposiciones.

Este proyecto tenía un enfoque muy importante pues reconocía la importancia de los niños, niñas y adolescentes, sin embargo, consideramos que esta celebración se debe ampliar con un enfoque integral frente a la importancia de la niñez y la adolescencia en la conservación de los saberes ancestrales de sus comunidades. Adicionalmente buscamos que los entes territoriales en donde hay presencia de comunidades indígenas se vinculen a esta celebración bajo actos conmemorativos y despliegue institucional como una motivación que permita a las nuevas generaciones conservar sus saberes ancestrales.

La modificación de esta ley va a permitir que en todo el territorio nacional se permita la celebración de la niñez y la adolescencia indígena con un enfoque en la

conservación de los saberes ancestrales, los cuales son un patrimonio cultural de nuestro país que cada vez se ve mayormente amenazada por las dinámicas culturales, sociales, políticas, económicas y de violencia por las que atraviesa el país.

Por ello es necesario que se fortalezcan estos procesos y se permita darle una importancia superior a la niñez y la adolescencia indígena no solo como una población de interés superior, sino que permita proteger el patrimonio cultural de la nación y la cultura indígena por medio de la conservación de sus saberes ancestrales.

2.1 Contexto internacional

Desde el ámbito internacional se reconocen y definen las comunidades indígenas que habitan los diferentes países del mundo y su trascendencia cultural para la humanidad.

En primer lugar, señalamos la definición que hace el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, que dice:

“Comunidad indígena: Grupo social o familiar, constituido por personas pertenecientes a grupos étnicos descendientes directos de las culturas precolombinas.”

Localidad geográfica en la que mayoritariamente habitan familias indígenas y que comparten lazos familiares, económicos o culturales. Las comunidades indígenas tienen plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones de toda clase. No son entidades estatales”.

Por su parte, el Banco Mundial reconoce a los indígenas como:

“Los pueblos indígenas son grupos sociales y culturales distintos que comparten vínculos ancestrales colectivos con la tierra y los recursos naturales donde viven, ocupan o desde los cuales han sido desplazados. La tierra en la que viven y los recursos naturales de los que dependen están inextricablemente vinculados a su identidad, cultura y medios de subsistencia, así como también a su bienestar físico y espiritual”.

De acuerdo a la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) la definición de Pueblo indígena consiste en reconocerlos como:

“Son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en partes de ellos”.

Adicionalmente, este organismo internacional por medio de la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU), trabajó articuladamente con representantes de todo el mundo para aprobar la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en 2007, la cual establece aspectos necesarios de resaltar como:

“Reconociendo que el respeto de los conocimientos, las culturas y las prácticas tradicionales indígenas contribuye al desarrollo sostenible y equitativo y a la ordenación adecuada del medio ambiente.”

Reconociendo en particular el derecho de las familias y comunidades indígenas a seguir compartiendo la responsabilidad por la crianza, la formación, la educación y el bienestar de sus hijos, en consonancia con los derechos del niño.

Artículo 11. 1. Los pueblos indígenas tienen derecho a practicar y revitalizar sus tradiciones y costumbres culturales. Ello incluye el derecho a mantener, proteger y desarrollar las manifestaciones pasadas, presentes y futuras de sus culturas, como lugares arqueológicos e

históricos, objetos, diseños, ceremonias, tecnologías, artes visuales e interpretativas y literaturas.

Artículo 13. 1. Los pueblos indígenas tienen derecho a revitalizar, utilizar, fomentar y transmitir a las generaciones futuras sus historias, idiomas, tradiciones orales, filosofías, sistemas de escritura y literaturas, y a atribuir nombres a sus comunidades, lugares y personas, así como a mantenerlos.

Artículo 14. Los Estados adoptarán medidas eficaces, conjuntamente con los pueblos indígenas, para que las personas indígenas, en particular los niños, incluidos los que viven fuera de sus comunidades, tengan acceso, cuando sea posible, a la educación en su propia cultura y en su propio idioma.

Artículo 15. 1. Los pueblos indígenas tienen derecho a que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones queden debidamente reflejadas en la educación y la información pública.

Artículo 31. 1. Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales, sus expresiones culturales tradicionales y las manifestaciones de sus ciencias, tecnologías y culturas, comprendidos los recursos humanos y genéticos, las semillas, las medicinas, el conocimiento de las propiedades de la fauna y la flora, las tradiciones orales, las literaturas, los diseños, los deportes y juegos tradicionales, y las artes visuales e interpretativas. También tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su propiedad intelectual de dicho patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales y sus expresiones culturales tradicionales. 2. Conjuntamente con los pueblos indígenas, los Estados adoptarán medidas eficaces para reconocer y proteger el ejercicio de estos derechos.

En este entendido, se resalta que en el mundo entero se reconoce a los pueblos indígenas, su cultura, sus derechos básicos, su carácter fundamental para la historia y la obligación de los Estados de trabajar articuladamente con estos grupos para reconocer y proteger sus derechos.

2.2 Contexto del país.

A. Los Pueblos Indígenas en Colombia

De acuerdo a la Constitución Política, Colombia “Es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista¹, 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”. Entendido lo anterior resaltamos el hecho que desde el orden constitucional se reconoce que el país tiene un carácter pluralista debido a su gran diversidad de pueblos, lenguas, culturas, costumbres y creencias que habitan su territorio.

Entre estos pueblos, se reconoce que en el país habitan diversas culturas ancestrales que las comunidades indígenas han conservado con el pasar de los siglos y a pesar de las múltiples transformaciones que hemos tenido como pueblo. Es por esto que desde el orden constitucional se reconoce esta diversidad y se generan compromisos como podemos ver en el artículo 7° en el que se establece la obligación que tiene el Estado con los pueblos étnicos; “El Estado reconoce y protege la diversidad étnica de la Nación colombiana”. De igual forma, en el artículo 8° se dispone que “es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación”. En el artículo 70 se dispone que “la cultura en sus diversas manifestaciones es el

fundamento de la nacionalidad y es deber del Estado reconocer la igualdad y la dignidad de todas las culturas”.

La reforma constitucional de 1991 implicó para los indígenas colombianos un avance sustancial en la reivindicación de sus derechos. Desde el mismo Preámbulo de la Constitución, los delegados a la Asamblea Nacional Constituyente establecieron entre los principios rectores de la convivencia entre los colombianos a la igualdad y la libertad, en un contexto donde de manera adicional se hace explícito el cambio de concepción de un Estado monocultural a uno multicultural.

“La aceptación que la carta extiende a la anotada diversidad se deriva de la aceptación de formas diferentes de vida social, cuyas manifestaciones y permanente reproducción cultural son imputables a estas comunidades como sujetos colectivos autóctonos y no como simples agregados de sus miembros que, precisamente, se realizan a través del grupo y asimilan como suya la unidad de sentido que surge de las distintas vivencias comunitarias. La defensa de la diversidad no puede quedar librada a una actitud paternalista o reducirse a ser mediada por conducto de los miembros de la comunidad, cuando ésta como tal puede verse menoscabada en su esfera de intereses vitales y debe, por ello, asumir con rigor su propia reivindicación y exhibir como detrimentos suyos los perjuicios o amenazas que tengan la virtualidad de extinguirla. En este orden de ideas, no puede en verdad hablarse de protección de la diversidad étnica y cultural y de su reconocimiento, si no se otorga en el plano constitucional, personería sustantiva a las diferentes comunidades indígenas, que es lo único que les confiere estatus para gozar de los derechos fundamentales y exigir por sí mismas su protección”²

La esencia de la Constitución de 1991 tuvo como fin promover un cambio en el pensamiento de la sociedad colombiana, que sin pausa ha ido entendiendo que la igualdad no es sinónimo de homogeneidad y que la multiculturalidad ha sido determinante para preservar la identidad nacional.

De acuerdo al Ministerio del Interior, Colombia es el segundo país del continente de América con mayor cantidad de pueblos indígenas en el territorio, después de Brasil. En total, de acuerdo al ministerio, existen más de noventa (90) pueblos indígenas a lo largo y ancho del territorio los cuales hablan sesenta y cuatro (64) lenguas amerindias y están distribuidos, según el censo 2005, en setecientos diez (710) resguardos ubicados a lo largo de veintisiete (27) departamentos del país. Algunos de los pueblos son; los Pastos, los Zenú, Wayú, Kogui, Arhuaco, Chimila, Arzario, Yuco Yukpa, Motilón Barí, Tulé, Emberá Chamí, Emberá Katío, Wuonaan, Coyaima, Dujo, Eperara Siapidara, Misak, Yanacona, Nasa, Inga, Awa Kuaiker, Camentsa, Coreguaje, Cofán, Pijao, Desano, Uitoto, Cocaima, Tanimuka, Bora, Taiwano, Bara, Nukak Makú, Tukano, Barasana, Curripaco, Achagua, Puinave, Andoke, Cubeo, Sikuni, Amorúa, Cuiba, Betoye, Chiricoa y U’wa, entre muchos otros.

Dentro de los aspectos a destacar es que estos pueblos tienen características específicas y particulares en relación al medio en que habitan, como se organizan y la interacción con los distintos actores sociales. De igual forma se autodefinen en sus actividades diarias como la pesca, la caza, la recolección, la agricultura, y sobre los componentes culturales que encierran sus identidades y saberes indígenas: la lengua, la música, la danza,

² Corte Constitucional de Colombia, Sentencia número T 380 de 1993. En Sánchez, Botero, Esther. Los derechos indígenas en las constituciones de Colombia y Ecuador. Página 75

¹ Subrayado fuera del texto.

la religión y, entre otros, las prácticas de crianza y el cuidado de los niños.

Según el DANE en el censo del 2018 se identificaron un millón novecientos mil (1.900.000) personas como miembros de pueblos o comunidades indígenas que habitan por todo el país. De estos se identificaron setecientos setenta y siete mil (777.000) niños, niñas y adolescentes siendo el 41.8% de la población total.

Esta población de niños, niñas y adolescentes de las comunidades indígenas tiene una doble protección constitucional, debido a que en el artículo 44 señala:

“Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”

Y el artículo 45 establece que: “El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud”.

Dado lo anterior es fundamental que en el país se realicen más y mejores acciones para la protección de los derechos de los pueblos indígenas, el reconocimiento de su pluralidad cultural, la promoción y cuidado de sus saberes ancestrales y el reconocimiento de su importancia en las acciones del Estado frente a ellos.

B. La Cultura indígena

Los pueblos indígenas colombianos en general conservan su exaltación hacia la tierra; de ella viven, en ella habitan, ella les entrega sus más preciados tesoros y a ella rinden tributo. Desde tiempos ancestrales, su relación con la naturaleza, su manera de interactuar con el universo y la necesidad de supervivencia determinaron sus costumbres y cultura que en un principio se caracterizaron por ser nómadas y/o seminómadas y que, con los años, por los cambios geológicos y climáticos, incidieron en la sedentarización de algunos pueblos. “A finales del último milenio a. C., la vida de los antiguos pobladores contaba con un marcado desarrollo cerámico y agrícola orientado hacia los cultivos de maíz y yuca, mostrando nuevas tendencias de doblamiento –hacia las laderas de las cordilleras–, así como profundas transformaciones en su sistema económico, político y social”³.

Aunque se desconoce de manera oficial el número de indígenas que poblaban Suramérica a la llegada de los españoles, el DANE estima que la población incluso pudo alcanzar los cien millones (100.000.000) . “Lo

cierto es que América estaba poblada por una variedad de culturas –de símbolos, de tradiciones, de costumbres, de artes, de conocimientos y saberes...–, que fueron ignoradas, menospreciadas y destruidas, en su gran mayoría, por los invasores que llegaron de Europa con su afán de riqueza, de dominación y con sentimientos de una ilusoria superioridad”⁴.

El periodo de colonización de tierras, de evangelización y “civilización”, a través de formas de gobierno como la encomienda y la mita, implican por una parte, la pérdida paulatina de las costumbres ancestrales, fenómeno evidente en las comunidades indígenas del altiplano cundí boyacense, donde los Muisca tenían una fuerte presencia y por otra parte, la muerte de miles de nativos que no sobrevivieron a la ya consabidas enfermedades traídas por los europeos y a las condiciones de trabajo a las que fueron sometidos. Incluso, la historia reconoce que fue de tal magnitud la pérdida de vidas indígenas en esa época que los españoles trajeron desde el África a esclavos para subsanar la escasez de mano de obra y servidumbre.

Las comunidades que resistieron al dominio español se internaron en zonas selváticas de difícil acceso para los colonos. Gracias a esta decisión, las etnias que se refugiaron en lugares como la Sierra Nevada de Santa Marta, las selvas de Amazonas, Guainía o Vaupés lograron mantener algunas de sus costumbres, las cuales, cinco (5) siglos después, se mantienen.

Podemos afirmar que a partir de la invasión a América se gestó un mal llamado ‘proceso de civilización’, en el cual la vida cotidiana de la niñez indígena y la de sus familias empezaron a ser permeadas por nuevas costumbres y distintas maneras de habitar el territorio y el cuerpo, en un contexto de poder y de dominio sobre la vida de los pueblos indígenas en sus sociedades originarias.

De lo expuesto en los párrafos precedentes, se deduce que el indígena posee una cultura propia con expresiones diversas, que merece ser reconocida y exaltada, como elemento diferenciador de los demás sectores de la población.

C. Saberes ancestrales, guardianes de biodiversidad y desarrollo sostenible como legado a las nuevas generaciones

Los saberes ancestrales hacen referencia a un conocimiento heredado por los ancestros, pero más allá de eso, es un término que se emplea para describir manifestaciones culturales situadas en el imaginario colectivo de toda una población y que ha dado sentido a su identidad por mucho tiempo. Por ejemplo, los centros de pensamiento ancestral indígena; se usa el término ancestral porque es una manifestación de la cultura indígena que se remonta a tiempos muy antiguos. Se diferencia de lo tradicional en el grado reconocimiento y antigüedad de la práctica cultural.

Los sabedores mediante la comunicación de sus conocimientos tradicionales desarrollan su compromiso social de proteger la identidad asignada por su creador. Es decir, su compromiso es formar hombres comunitarios con identidad, en este proceso son fundamentales los niños, niñas y adolescentes como receptores de los saberes ancestrales que sus padres les transmiten en las actividades diarias y de cuidado de sus territorios.

En la tarea de formación los padres –como los sabedores tradicionales– comienzan por aclararnos que

³ Arango y Sánchez, Los Pueblos Indígenas de Colombia en el umbral del nuevo milenio, Página 34, disponible en <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/4428.pdf> publicación del Departamento Nacional de Planeación. 2006.

⁴ Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane). Colombia una Nación Multicultural. Su Diversidad étnica Mayo de 2007. Página 8.

este mundo está hecho sólo para conocerlo y respetarlo en sus leyes naturales y advierten a quienes lo conocen mejor, para que cumplan con su responsabilidad de hacerlo conocer y respetar. Además, explican: el mundo está hecho para que en él pasee, transite la vida del Hombre, como una referencia al principio universal de la evolución. Por eso consideran que la vida asignada por su creador sigue circulando de generación en generación, experimentando cambios con el acompañamiento espiritual de los mayores.

Por todo esto, los ancianos sabedores sienten la necesidad y obligación de renovar sus conocimientos, actualizarlos y transmitirlos a las nuevas generaciones para que no crezcan huérfanos de su identidad.

En consecuencia, el saber indígena es un saber dinámico que se recrea a diario en los actos, hechos y circunstancias del Hombre en relación con lo divino, la naturaleza, con la familia, la comunidad y la sociedad en general. Es decir, los saberes indígenas siempre han constituido una riqueza intelectual para formar Hombres comunitarios con identidad, semejante a decir “formar ciudadanos”, tarea principal encomendada en cabeza de los ancianos sabedores y como principales receptores – de dicho conocimiento– a los niños, niñas y adolescentes quienes a su vez deben realizar el relevo generacional y transmitir ese conocimiento a las nuevas generaciones.

Las Chagras o huertas ancestrales son un ejemplo de la transmisión de estos saberes, los niños y niñas de familias que conservan la tradición empiezan su vida en un ambiente de adiestramiento sobre el manejo de los instrumentos que utiliza la comunidad, en los espacios donde ésta desarrolla sus trabajos, con el propósito de inculcar en ellos los saberes propios de su cultura.

Los padres siempre llevan a sus hijos menores a la chagra como acompañantes a los diferentes trabajos comunitarios de siembra, de limpieza, de poda, de cosecha, etc., y los adiestran en manipular algunos elementos de madera, simulando con ellos el manejo de las herramientas que utilizan los adultos en las distintas labores, evitando así cualquier riesgo que podría perjudicar físicamente a los niños. En la medida que avancen éstos en sus simulacros, les entregan las herramientas de metal que ya no son útiles para los adultos y con ellas comienzan a participar en trabajos sencillos, emprendiendo desde entonces un proceso de enseñanza–aprendizaje de los distintos saberes sobre las leyes naturales, sobre la madre tierra, clases de plantas alimenticias y medicinales, clases de semillas, influencias del tiempo lunar, las formas de cosechar los frutos, etc., y los adiestran para que al limpiar las malezas hagan pequeños montones que faciliten su descomposición y luego sirvan de abono orgánico.

Durante el acompañamiento de los menores en la chagra para recoger fríjol, maíz, buscar leña, podar árboles, los padres y demás sabedores responden a sus preguntas mediante narraciones o cuentos sobre el qué, cómo, dónde y por qué de las cosas. Con dichas explicaciones los niños se acostumbran a respetar, a estimar y a colaborar en el cuidado de los cultivos o siembras y de los animales; y sobre todo aprenden a leer los comportamientos y estados de las cosas. Los niños que más leen las circunstancias reales, generalmente hacen más preguntas interesantes y sus padres o sabedores los llaman “curiosos”. Estos adquieren pronto muchos conocimientos en el manejo de chagras y muy jóvenes llegan a ser utabnëng (jefes o caporales de cuadrillas tradicionales), convirtiéndose en auxiliares de su propio gobierno.

Este proceso se repite por varios años, hasta cuando los ancianos sabedores reconocen que sus aprendices han logrado sostener buenas chagras. El reconocimiento

público significa que sus discípulos son autoridades en el manejo de la chagra tradicional porque han demostrado, a través de sus prácticas, que tienen los conocimientos necesarios para actuar según las exigencias de la realidad y, desde este momento, sus experiencias y conocimientos se constituyen en aporte intelectual para su familia y comunidad en general.

En conclusión, la chagra es un espacio instituido para impartir los saberes y compartir las responsabilidades, es decir, constituye una “escuela del saber indígena”. Además, podemos deducir que los conocimientos adquiridos por quienes fueron principiantes son producto del acompañamiento y de sus propias experiencias en los trabajos comunitarios, a partir de la fuente principal que obtuvieron de sus mayores; convirtiéndose luego en autoridades en este campo y transmisores de dichos saberes a las siguientes generaciones, contribuyendo a preservar su identidad.

Por lo anterior es necesario que desde el Estado y su despliegue territorial se reconozca la importancia que tienen los niños, niñas y adolescentes en la conservación de los saberes ancestrales y las costumbres de las comunidades indígenas, previniendo que estos abandonen sus territorios por las problemáticas sociales y económicas de cada comunidad impactando no solo en su calidad de vida sino en la pérdida de cultura e identidad nacional.

D. La soberanía alimentaria

En el ejercicio de transmisión de conocimiento a los niños, niñas y adolescentes sobre los saberes ancestrales y el cuidado de la tierra, se resguardan múltiples aspectos más profundos como la soberanía alimentaria de sus propios pueblos frente a lo que ofrece el mercado y los pueblos no indígenas.

Mantener la soberanía alimentaria es la libertad para decidir sobre lo que se come, pero por sencillo que sea, es una configuración de la alimentación que está muy desprovista de garantías debido al trabajo que requiere, las características propias de la población y por ejemplo: en el resguardo indígena de los pastos, al proteger las semillas y contar con la red custodios de semillas “Shagreros de los Pastos” en el Cumbal, se hace un ejercicio de Soberanía Alimentaria, pues las personas no están alimentándose simplemente de lo que hay en el mercado, por el contrario, eligen y cultivan los alimentos que componen la dieta de su comunidad.

La soberanía alimentaria también es una forma de resistencia en un mundo en el que el sistema agroalimentario convencional desplaza la biodiversidad y la reemplaza con agrotóxicos. Producir alimentos diversos en un paisaje estandarizado o de monocultivo dificulta la conservación de todo alimento que se produzca bajo el modelo de agroecología. En función de lo anterior, se han realizado múltiples esfuerzos en la Red Nacional de Agricultura Familiar (RENAF), la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) y diferentes agencias de cooperación internacional para mejorar los mecanismos de acceso a mercados para los campesinos que producen agroecológicos. El Proyecto de Ley número 144 del 2022 y la Ley 2046 del 2020 son muestra de ello.

La agroecología se relaciona con la soberanía alimentaria en el contexto de esta visita de campo ya que las formas de producir alimentos, diversos y locales, se vinculan a la protección e intercambio de semillas y las dificultades de acceso a mercados competitivos. En otras palabras, el mecanismo que está facilitando la soberanía alimentaria de los productores que visitaron es la agroecología. Conocer de agroecología es tener más argumentos para defender la urgencia de migrar de la seguridad alimentaria a la soberanía alimentaria.

3. La promoción y protección de los niños, niñas y adolescentes

Tratándose de los niños, las niñas y los adolescentes el Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006) refiere al Sistema Nacional de Bienestar Familiar y al Sistema de Responsabilidad Penal para los Adolescentes como los sistemas principales que estructuran lo que podría denominarse el Sistema Nacional de Protección de los Derechos de la Niñez; sistemas que interactúan o están llamados a interactuar con otros sistemas legales como el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), el Sistema de Seguridad Social y el Sistema de Coordinación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, así como con programas como el Programa de Alimentación Escolar (PAE) y con planes como el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN) 2012–2019, el Plan Maestro de Infraestructura para las Unidades de Atención del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, entre otros.

Se evidencia entonces, una pluralidad de escenarios de protección de los derechos de la niñez sin que configuren, en estricto sentido, un sistema nacional de protección integral de infancia y adolescencia; perspectiva de análisis en la que el monitoreo y la evaluación de las funciones acometidas en los mismos naturalmente se complejiza, haciendo viable la creación de la Comisión Legal para la protección de infancia y adolescencia como un mecanismo de control político dirigido a asegurar el reconocimiento y el efectivo cumplimiento de sus derechos como expresión de justicia social, pero también, de construcción democrática y transformación social.

El buen funcionamiento de la institucionalidad es primordial no solo para hacer efectivos los derechos de la niñez y adolescencia sino, también, para la aplicación de los principios de la infancia que les imprimen identidad propia a los sistemas legales de protección establecidos respecto de otros sistemas.

Los problemas que atraviesa esta población son considerados prioritarios en el entendido de que son sujetos prevalentes que acrediten un interés superior como niños y niñas y ocupan un lugar de prevalencia de sus derechos respecto de los derechos de los adultos.⁵

Desde esta mirada las estructuras operativas de los sistemas legales de protección de los derechos establecidos, así como las decisiones judiciales y administrativas que se adopten por los servidores públicos que las conforman, están llamadas a dar aplicación a los principios y los derechos que informan los derechos de la niñez en la esfera nacional e internacional como quiera, entre otros tantos aspectos.

⁵ El artículo 8° del Código de la infancia y la adolescencia define el principio del interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes como: *[el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus derechos humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes] y el artículo 9° siguiente define la prevalencia de derechos para referir que: [En todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, las niñas y los adolescentes prevalecerán los derechos de estos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona. En caso de conflicto entre dos o más disposiciones legales, administrativas o disciplinarias, se aplicará la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente]*

Todos los esfuerzos realizados por el Estado colombiano, deben dirigirse a las realizaciones de la infancia y la adolescencia, y en este sentido, deben buscar concentrarse en el alcance que nos establece la política de infancia y adolescencia:

- El reconocimiento de la niña, niño y adolescente como sujeto titular de derechos y agente de su propio desarrollo.
- El reconocimiento de la familia como sujeto colectivo de derechos, red primaria de relaciones para el desarrollo.
- El reconocimiento de la responsabilidad estatal y la corresponsabilidad junto con la familia y la sociedad para la generación de condiciones que favorezcan el ejercicio de derechos de las niñas, niños y adolescentes.
- El reconocimiento de la diversidad y de las diferencias en la infancia y la adolescencia derivadas de los momentos vitales, de las condiciones y de las situaciones en las que se encuentra cada niña, niño o adolescente.
- El logro de las realizaciones comienza en el presente, pues es desde este tiempo en el que debe alcanzarse el ejercicio de sus derechos.

4. Marco Jurídico.

4.1 Normativa internacional

- Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- Convención sobre los Derechos del Niño – Observación General número 7
- Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de Niños y Niñas, ONU, 2009
- Educación para Todos, Marco de Acción para las Américas
- Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)

4.2 Marco constitucional

Desde la Constitución Política se reconoce en los siguientes artículos:

Artículo 7°. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

Artículo 8°. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

Artículo 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.

Artículo 71. La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.

Artículo 72. El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La Ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.

4.3 Marco Legal

- Ley 12 de 1991
- Ley 1098 de 2006
- Ley 1329 de 2009
- Ley 1336 de 2009
- Ley 1804 de 2016 - Ley De Cero a Siempre
- Ley 1823 del 4 de enero de 2017
- Ley 1822 del 4 de enero de 2017
- Ley 1878 del 9 de enero de 2018
- Ley 1295 de 2009
- Ley 397 de 1997
- Ley 1185 de 2008
- Ley 1037 de 2007
- Decreto número 2941 de 2009
- Decreto número 1080 de 2015
- Decreto número 936 de 2013
- Decreto número 1336 del 27 de Julio de 2018
- Decreto número 1356 del 31 de Julio de 2018
- Decreto número 1416 del 03 de agosto de 2018
- Plan Anticorrupción, Atención y Participación Ciudadana de la Presidencia de la República
- CONPES 162 – Sistema General de Participaciones Vigencia 2013
 - CONPES 152 – Distribución de los recursos del sistema general de participaciones
 - Decreto número 4875 de 2011 – Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia (AIPI)
 - CONPES 109 de 2007 – Política de Primera Infancia
 - CONPES 113 de 2007 – Política de Seguridad Alimentaria
 - Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018–2030
 - Política Pública de Prevención de Reclutamiento
 - Política Pública Para Erradicar el Trabajo Infantil
 - Política Pública Nacional para las Familias Colombianas 2012–2022

- Sentencias números C 041 de 1994, C 061 de 2008, C 228 de 2008, C 111 de 2017, T 523 de 1992, T 510 de 2003, T 844 de 2011, T 197 de 2011, T 080 de 2018

5. Análisis de impacto fiscal

Los costos generados por la implementación de esta ley deben ajustarse al marco fiscal de mediano plazo según lo señalado en la Ley 819 de 2003 que establece en su artículo 7°, que:

“El impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

Al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

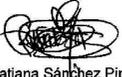
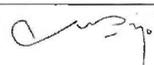
“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituye una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo afecte la validez constitucional del trámite respectivo. (Sentencia número C-315 de 2008).

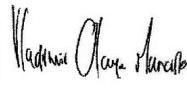
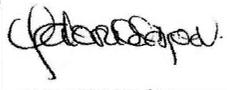
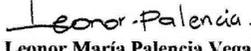
Según lo anterior, si bien es responsabilidad del Congreso tener en cuenta el costo fiscal que se genera por la aprobación de leyes, es el Ministerio de Hacienda el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la viabilidad financiera de la propuesta que se estudia, siendo un asunto de persuasión y racionalidad legislativa, no de prohibición o veto.

6. Proposición

En concordancia con los términos anteriores, en nuestra condición de miembros del Congreso de la República, y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, nos permitimos poner a consideración de los Honorables Miembros del Congreso de la República el presente proyecto de ley para su discusión y votación.

Cordialmente,

 Erika Tatiana Sánchez Pinto Representante por Santander	 Wilder Iberson Escobar Ortiz HR Representante a la Cámara por el Caldas
 ELIZABETH JAY-PANG DIAZ H.R. Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	 JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA H.R. Departamento del Meta Partido Alianza Verde

 TERESA ENRIQUEZ ROSERO Representante a la Cámara Departamento de Nariño	 Karen Astrith Mamián Ojarte Representante a la Cámara Citrep 2 - Arauca
 EDINSON VLADIMIR OLAYA Representante a la Cámara Departamento de Casanare	 OLGA LUCIA VELÁSQUEZ NIETO Representante a la Cámara por Bogotá Partido Alianza Verde
 OLMES DE JESÚS ECHEVERRÍA DE LA ROSA Representante A la Cámara Departamento del Magdalena	 Leonor María Palencia Vega Representante a la Cámara Citrep 14 - Sur de Córdoba

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE (PRIMERA VUELTA) AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 001 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, se regulariza el cannabis de uso adulto y se dictan otras disposiciones.

ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 035 DE 2023 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.

Bogotá, D. C., 22 de agosto de 2023

Doctor

ÓSCAR HERNÁN SÁNCHEZ LEÓN

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate (primera vuelta) al Proyecto de Acto Legislativo número 001 de 2023 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, se regulariza el cannabis de uso adulto y se dictan otras disposiciones, **acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 035 de 2023 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.**

Respetado Señor Presidente:

Atendiendo a la honrosa designación que me hizo la Mesa Directiva, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el Reglamento del Congreso, de la manera más atenta, por medio del presente escrito y dentro del término establecido para el efecto, procedo a rendir informe de Ponencia Positiva para primer debate (primera vuelta) en Cámara de Representantes al **Proyecto de Acto Legislativo No. 001 de 2023 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, se regulariza el cannabis de uso**

adulto y se dictan otras disposiciones”, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 035 de 2023 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.

Cordialmente,


 CARLOS ARDILA ESPINOSA
 Representante a la Cámara
 Departamento del Putumayo

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE (PRIMERA VUELTA) EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 001 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, se regulariza el cannabis de uso adulto y se dictan otras disposiciones.

ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 035 DE 2023 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.

El presente informe de ponencia consta de las siguientes partes:

1. Objeto de los Proyectos de Acto Legislativo
2. Trámite de la Iniciativa
3. Antecedentes del Proyecto
4. Justificación
 - A. Antecedentes jurídicos y normativos sobre el uso de Cannabis en adultos en Colombia.
 - a). Ley 30 de 1996: Estatuto Nacional de Estupeficientes
 - 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 Municipios y Distritos

5. Fundamentos Jurídicos

6. Conveniencia del Proyecto

7. Conflicto de Intereses

8. Comparación de los Proyectos y texto final acogido

9. Pliego de Modificaciones

10. Proposición

1. OBJETO DE LOS PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Los Proyectos de Acto Legislativo tienen 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.

Como elemento adicional y novedoso, en los Proyectos de Acto Legislativo se estatuye la facultad de los municipios y distritos de decretar y percibir tributos, que gozan de protección constitucional, a favor de dichos entes territoriales, 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.

2. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Acto Legislativo número 001 de 2023 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, se regulariza el cannabis de uso adulto y se dictan otras disposiciones, fue radicado el 20 de julio de 2023, ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, por los honorables Representantes *Juan Carlos Lozada Vargas, Jorge Alejandro Ocampo Giraldo, Daniel Carvalho Mejía, Julia Miranda Londoño, Duvalier Sánchez Arango, María Fernanda Carrascal Rojas, Héctor David Chaparro Chaparro, Olga Beatriz González Correa, Pedro José Suárez Vacca, Jairo Reinaldo Cala Suárez, David Alejandro Toro Ramírez, Martha Lisbeth Alfonso Jurado, Diógenes Quintero Amaya, Luvi Katherine Miranda Peña, Alirio Uribe Muñoz, Catherine Juvinao Clavijo, Juan Sebastián Gómez González, Andrés David Calle Aguas, Jennifer Dalley Pedraza Sandoval, Alejandro García Ríos, Leider Alexandra Vásquez Ochoa, Dorina Hernández Palomino, Heráclito Landínez Suárez, Ermes Evelio Pete Vivas, Santiago Osorio Marín, Alfredo Mondragón Garzón, Elizabeth Jay-Pang Díaz, Luz María Múnera Medina, Carlos Felipe Quintero Ovalle, Jorge Andrés Cancimance López, María del Mar Pizarro García, Jezmi Lizeth Barraza Arraut, Eduard Giovanni Sarmiento Hidalgo, Jorge Hernán Bastidas Rosero, Gabriel Ernesto Parrado Durán, Leyla Marleny Rincón Trujillo, Carmen Felisa Ramírez Boscán, Luis Alberto Albán Urbano, Pedro Baracutao García Ospina, Gabriel Becerra Yáñez, Cristian Danilo Avendaño Fino, Álvaro Henry Monedero Rivera, Saray Elena Robayo*

Bechara, Juan Camilo Londoño Barrera, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Julián David López Tenorio, Etna Tamara Argote Calderón, Wilder Iberson Escobar Ortiz, Germán Rogelio Rozo Anís, Erick Adrián Velasco Burbano, Susana Gómez Castaño, David Ricardo Racero Mayorca e Ingrid Johana Aguirre Juvinao.

Adicionalmente, el anterior Proyecto también fue suscrito por los honorables Senadores *María José Pizarro Rodríguez, Ariel Fernando Ávila Martínez, Alexander López Maya, Humberto de la Calle Lombana, Inti Raúl Asprilla Reyes, Wilson Arias Castillo, Jael Quiroga Carrillo, Julio Elías Vidal, Martha Isabel Peralta Epieyú, Sandra Yaneth Jaimes Cruz, Yuly Esmeralda Hernández Silva, Pablo Catatumbo Torres Victoria, Carlos Alberto Benavides Mora, Clara Eugenia López Obregón, Aida Yolanda Avella Esquivel, Piedad Esneda Córdoba Ruiz, Griselda Lobo Silva, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Julián Gallo Cubillos, Gloria Inés Flórez Schneider, Isabel Cristina Zuleta López, Alex Xavier Flórez Hernández, Catalina del Socorro Pérez Pérez e Iván Cepeda Castro.*

Por otro lado, el **Proyecto de Acto Legislativo número 035 de 2023 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, fue radicado el 26 de julio de 2023, ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, por los honorables Representantes *Carlos Adolfo Ardila Espinosa, Elizabeth Jay-Pang Díaz, Eduard Giovanni Sarmiento Hidalgo, Wilder Iberson Escobar Ortiz, Heráclito Landínez Suárez, Luis Alberto Albán Urbano, Pedro Baracutao García Ospina, Germán Rogelio Rozo Anís, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Jhon Fredi Valencia Caicedo y Jhoany Carlos Alberto Palacios Mosquera*, y por los honorables Senadores *John Jairo Roldán Avendaño y Pablo Catatumbo Torres Victoria.*

Los Proyectos de Acto Legislativo número 001 de 2023 Cámara y número 035 de 2023 Cámara fueron publicados en las **Gacetas del Congreso** número 924 de 2023 y 966 de 2023, respectivamente.

Los anteriores Proyectos fueron remitidos a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, donde se los acumuló debido a que guardan relación en su objeto y demás disposiciones.

La Mesa Directiva de la mencionada Comisión me designó como ponente mediante oficio número C.P.C.P 3.1 - 0060 - 2023, con fecha del 11 de agosto de 2023. Por lo anterior, Carlos Adolfo Ardila Espinosa, procedo a rendir informe de ponencia para primer debate (primera vuelta) en dicha célula legislativa.

3. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

Esta iniciativa ya ha tenido debate en estos órganos colegiados. Sin embargo, en arduo debate la honorable Cámara de Representantes ha decidido archivarlo. El tránsito legislativo se dio desde el 15 de agosto de 2019, fue radicado por los honorable Representante *Juan Carlos Lozada Vargas*, honorable Representante *Juan Fernando Reyes Kuri*, honorable Representante *César Augusto Lorduy Maldonado*, honorable Representante *Andrés David Calle Aguas*, honorable Representante *Alfredo Rafael Deluque Zuleta*, honorable Representante *Katherine Miranda Peña*, honorable Representante *Juanita María Goebertus Estrada*, honorable Representante *Alejandro Alberto Vega Pérez*, honorable Representante *Ciro Fernández Núñez*, honorable Representante *Harry Giovanni González García*, honorable Representante *David Ricardo Racero Mayorca*, honorable Representante *Mauricio Andrés Toro Orjuela*, honorable Representante *Catalina Ortiz Lalinde*,

honorable Representante *Jairo Humberto Cristo Correa*, honorable Representante *Fabio Fernando Arroyave Rivas*, honorable Representante *Inti Raúl Asprilla Reyes* y otros, bajo el **Proyecto de Acto Legislativo número 172 de 2019 de 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 honorable 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 *Cesar Augusto Lorduy*, honorable Representante *Alfredo Rafael Deluque*, honorable Representante *Inti Raúl Asprilla* y honorable Representante *Ángel María Gaitán*, bajo el nombre de **Proyecto de Acto Legislativo número 006 de 2020 de 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 03 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, en el año 2022, nuevamente se presentó este Proyecto de Acto Legislativo, bajo el Radicado número 002 de 2022 Cámara - 33 de 2022 Senado, mediante el cual, además de autorizar y regular el cannabis de uso adulto, también se propuso que los tributos que se cobren por la distribución o venta del cannabis se cedan directamente a los municipio y distritos, para que estas entidades territoriales los destinen para el desarrollo de políticas de salud, educación y agricultura.

Dicho proyecto tuvo gran respaldo, logrando ser aprobado en siete debates. Sin embargo, en el último debate de la segunda vuelta, no logró tener la mayoría absoluta establecida en los artículos 375 de la Constitución Política y 225 de la Ley 5ª de 1992, motivo por el cual fue archivado.

Teniendo en consideración lo anterior, nuevamente se presentó a los honorables miembros del Congreso de la República esta iniciativa, la cual regulará las libertades individuales y se mantuvo la propuesta de adjudicar a los municipios y distritos la facultad de decretar y

percibir tributos por los distintos hechos generadores que determinará una ley posterior.

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 psicotrópicas.

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 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 número 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 número 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 psicotrópicas, 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 sustituir la Constitución, en tanto afectaba derechos y libertades individuales. Sin embargo, la Corte Constitucional se declaró inhibida por ineptitud de la demanda, y no hubo pronunciamiento de fondo respecto de los cargos formulados.

c. Ley 1787 de 2016:

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

Con el objeto de regular el acceso seguro e informado al uso del cannabis y de la planta de cannabis, se expidió

el Decreto número 811 de 2021, el cual “autoriza la exportación de la flor seca de esta planta con fines medicinales, brinda mayores incentivos a la industria farmacéutica en el país y garantiza el acceso de medicamentos derivados”².

d. Ley 1801 de 2016 y pronunciamientos jurisprudenciales recientes:

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

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

A pesar de lo anterior, en el mismo año, la Corte Suprema de Justicia, mediante la Sentencia número SP-2940-2016³, reconoció la atipicidad del porte o consumo de sustancias estupefacientes, psicotrópicas o drogas sintéticas, incluso en cantidades mayores a la dosis personal (20 gramos), siempre que: 1) esta fuera para su consumo personal o aprovisionamiento y 2) no existieran indicios de tráfico de sustancias de uso ilícito.

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

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

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

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

² 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>

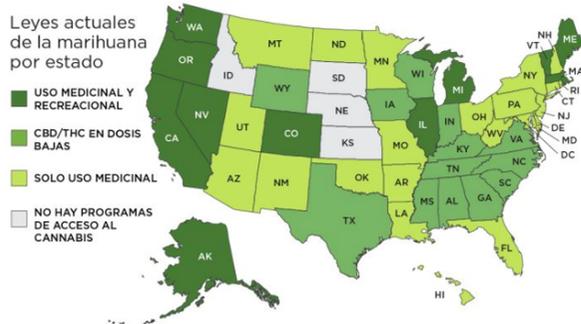
³ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, SP-2940 del 09 de marzo de 2016. (M. P. Eugenio Fernández Carlier) (Radiado número 41760)

⁴ Corte Constitucional, Sentencia número C-253 de 2019. (M. P. Diana Fajardo Rivera)

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

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

Gráfico número 1
Regulación sobre el cannabis en Estados Unidos⁵



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

Gráfico número 2
Legislación sobre el uso del cannabis en el continente americano⁷



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 la ansiedad.

Aunque algunos estudios arrojan que la intoxicación por cannabis puede derivar en problemas psicomotores, así como incrementar el riesgo de síntomas psicóticos o ataques de pánico, o incluso incrementar el riesgo de dependencia cuando el uso es habitual⁹, debe

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

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/>

⁸ Dills, A., Goffard, S., Miron, J., & Partin, E. (2021). The Effect of State Marijuana Legalizations: 2021 Update. *Policy Analysis*, 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*

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.

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.

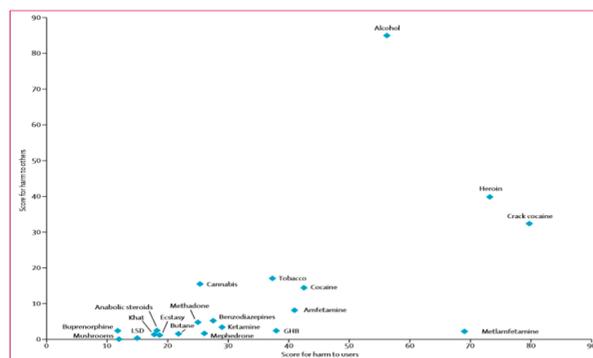
Por otro lado, en relación con los consumidores frecuentes de cannabis, estudios han demostrado que, en la mayoría de los casos, el consumo de cannabis es por un período limitado, pues es más frecuente en las personas de 20 a 23 años y concluye hacia los 27 a 29 años¹², sin necesidad de ningún tratamiento 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 3. Drogas mostradas por su daño al consumidor y daño hacia otros¹⁴



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

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

(...)

Tal disposición impone al drogadicto (condición que ha de establecerse mediante peritación 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 conpadece con nuestro ordenamiento básico la tipificación, como delictiva, de una conducta que, en sí misma, sólo incumbe a quien la observa y, en consecuencia, está sustraída a la forma de control normativo que llamamos derecho y más aún a un sistema jurídico respetuoso de la libertad y de la dignidad humana, como sin duda, lo es el nuestro.** ¿O se tratará, tal vez, de una medida humanitaria 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)

England Journal of Medicine.

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

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)

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

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.

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

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>

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 Canada, 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:

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>

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
<p>Propende por una regulación de libre mercado con pocas restricciones, pero con licencias que garantizan la seguridad de los productos.</p> <p>Vela por la salud pública por medio de regulaciones que previenen que el producto se haga atractivo para niños y jóvenes.</p> <p>Busca el incremento de activos estatales por medio del recaudo.</p>	<p>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.</p> <p>Vela por la salud pública por medio de regulaciones que previenen que el producto se haga atractivo para niños y jóvenes.</p> <p>La comercialización mayorista tiene como mediador al Estado.</p> <p>Busca atacar el crimen organizado sin estigmatizar al consumidor.</p>
Intervención estatal	Intervención estatal

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

ASPECTOS REGULADOS EN LA COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS DE CANNABIS EN EE. UU. Y CANADÁ ¹⁹	
<ul style="list-style-type: none"> • Libertad de 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. • 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"> • 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. • 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.

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.

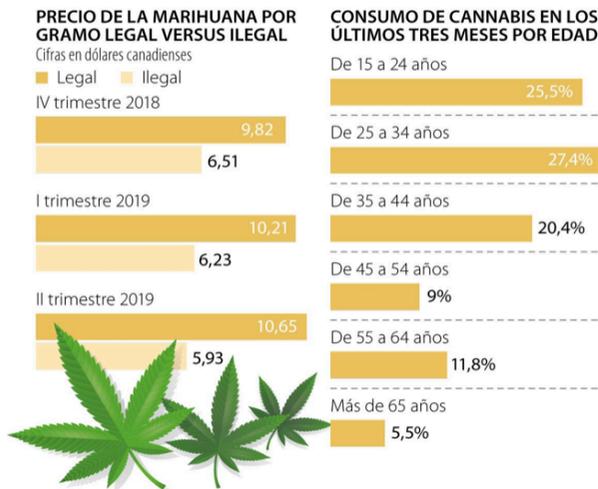
Como muestra el gráfico a continuación, se evidencia la tasa de consumo legal e ilegal desde el cuarto trimestre de 2018 y hasta el segundo trimestre del 2019, así como el consumo diferido en edades:

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.

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://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/dar.13069>

²² *Ibidem*.

Gráfica 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 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.

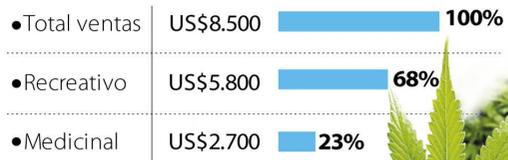
Aun así, el sector del cannabis ha generado un aporte significativo en la economía canadiense, con un total de ventas entre octubre de 2018 (cuando entró en vigencia la legislación que permitía el comercio del cannabis) y diciembre de 2021 de un total de US\$8.500 millones, de los cuales el 68% corresponde 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 5. Industria del Cannabis en Canadá²⁸

APORTE DEL SECTOR CANNABIS A LA ECONOMÍA CANADIENSE

*Cifras en millones



Gasto promedio mensual en cannabis

Por persona

US\$53

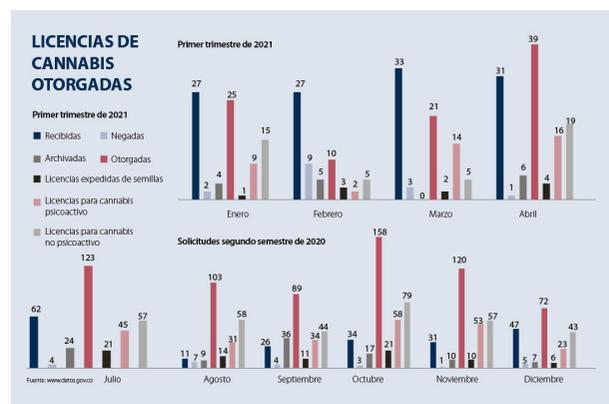
Fuente: Deloitte Canada Gráfico: LR-JF

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

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

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

Gráfica 6. Licencias de Cannabis otorgadas en Colombia (2020-2021)²⁹



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-año-de-la-legalización-de-la-marihuana-recreativa-en-canada-2920412>

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>

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-aprobación-de-licencias-de-cannabis-subio-79-en-el-primer-cuatrimstre-de-2021-3207760>

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 número 02 de 2009, definió los criterios generales para permitir la producción, transformación y el uso con fines medicinales y científicos del cannabis y sus derivados.

Esta nueva industria, gracias a las condiciones climáticas y geográficas que ofrece Colombia, además de la reciente regulación sobre acceso seguro e informado al uso del cannabis y de la planta de cannabis (Decreto 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 nacionales e 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 solo 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 será altamente beneficioso en términos sociales, ya que junto con esta regulación además se estableció “un plan para

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-aporitaria-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.*

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 MUNICIPIOS Y DISTRITOS

Como se dijo anteriormente, el elemento novedoso de estos proyectos de actos legislativos consiste en la nueva facultad constitucional que tendrían los municipios y distritos 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

<i>Al 31 de marzo de 2021</i>	
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)

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/>

<p>Nueva Jersey (a, b)</p>	<p>Hasta \$10 por onza, si el precio minorista promedio de una onza de cannabis utilizable fue de \$350 o más</p> <p>Hasta \$30 por onza, si el precio minorista promedio de una onza de cannabis utilizable fue menos de \$350 pero al menos \$250</p> <p>Hasta \$40 por onza, si el precio minorista promedio de una onza de cannabis utilizable fue menos de \$250 pero al menos \$200</p> <p>Hasta \$60 por onza, si el precio minorista promedio de una onza de cannabis utilizable fue inferior a \$200</p>
<p>Nueva York (a, c)</p>	<p>\$0,005 por miligramo de THC en flor</p> <p>\$0,008 por miligramo de THC en concentrados</p> <p>\$0,03 por miligramo de THC en comestibles</p> <p>9% de impuestos especiales (precio minorista)</p>
<p>Minnesota</p>	<p>17% de impuestos especiales (precio de venta al público)</p>
<p>DE (a)</p>	<p>15% de impuestos especiales (precio de venta al público)</p>
<p>Vermont. (a)</p>	<p>14% de impuestos especiales (precio minorista)</p>
<p>Washington</p>	<p>37% de impuestos especiales (precio minorista)</p>
<p>(a) A marzo de 2021, aún no ha comenzado la venta minorista de marihuana recreativa.</p> <p>(b) Las tarifas se determinaron a partir del 22 de febrero de 2021</p> <p>(c) Las tarifas se determinaron a partir del 30 de marzo de 2021.</p> <p>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.</p> <p>Fuentes: Estatutos Estatales; Bloomberg.</p>	

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 municipal o distrital. 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 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

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/>

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 1º del Acto Legislativo 2º 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 número C-221 de 1994:

“Dentro de un sistema penal liberal y democrático, como el que tiene que desprenderse de una Constitución del mismo sello, debe estar proscrito el peligrosísimo, tan caro al positivismo penal, hoy por ventura ausente de todos los pueblos civilizados. Porque a una persona no pueden castigarla por lo que posiblemente hará, sino por lo que efectivamente hace. A menos que el ser drogadicto se considere en sí mismo punible, así ese comportamiento no trascienda de la órbita más íntima del sujeto consumidor; lo que sin duda alguna es abusivo, por tratarse de una órbita precisamente sustraída al

derecho y, a fortiori, vedada para un ordenamiento que encuentra en la libre determinación y en la dignidad de la persona (autónoma para elegir su propio destino) los pilares básicos de toda la superestructura jurídica. Sólo las conductas que interfieran con la órbita de la libertad y los intereses ajenos, pueden ser jurídicamente exigibles. No se compadece con nuestro ordenamiento básico la tipificación, como delictiva, de una conducta que, en sí misma, sólo incumbe a quien la observa y, en consecuencia, está sustraída a la forma de control normativo que llamamos derecho y más aún a un sistema jurídico respetuoso de la libertad y de la dignidad humana, como sin duda, lo es el nuestro”.

“En ese mismo orden de ideas puede el legislador válidamente, sin vulnerar el núcleo esencial de los derechos a la igualdad y a la libertad, desconocer por las disposiciones que serán retiradas del ordenamiento, regular las circunstancias de lugar, de edad, de ejercicio temporal de actividades, y otras análogas, dentro de las cuales el consumo de droga resulte inadecuado o socialmente nocivo, como sucede en la actualidad con el alcohol y el tabaco. Es esa, materia propia de las normas de policía. Otro tanto cabe predicar de quienes tienen a su cargo la dirección de actividades de instituciones, públicas o privadas, quienes derivan de esa calidad la competencia de dictar reglamentos internos que posibiliten la convivencia ordenada, dentro de los ámbitos que les incumbe regir”.

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

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

i. Que la prohibición del porte y consumo de estupefacientes y sustancias sicotrópicas para el sometimiento a medidas administrativas de orden pedagógico, profiláctico, terapéutico con el consentimiento informado del adicto, se correspondería con el deber de procurar el cuidado integral de la salud de la persona y de la comunidad, contenido en el inciso quinto del artículo.

ii. Que no solamente se establecen las medidas pedagógicas, administrativas y terapéuticas para el adicto que consienta de forma informada someterse a dichas medidas y tratamientos, sino que el Estado dedicará especial atención al enfermo dependiente o adicto y a su familia, con el desarrollo permanente de campañas de prevención contra el consumo de drogas o sustancias estupefacientes y a favor de la recuperación de los adictos.

iii. Por último, que el sometimiento a las medidas y tratamientos para los adictos y dependientes que porten y consuman sustancias estupefacientes y sicotrópicas, y que consientan de manera informada someterse a las medidas y tratamientos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico, deberá proveerse por parte del Estado o por los particulares o por parte del sistema de salud de acuerdo a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.”

(...)

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

No obstante, acogiendo el planteamiento de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia consignado en la Sentencia número 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 números 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 establecer la facultad de municipios y distritos para cobrar tanto tributos por el uso del suelo en actividades relativas al cannabis de uso para adultos como 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 constituyente, así:

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

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 acto legislativo no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Representantes, 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 literal a del 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 Representantes basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica.

8. COMPARACIÓN DE LOS PROYECTOS Y TEXTO FINAL ACOGIDO

A continuación, se comparan los textos de los Proyectos de Acto Legislativo número 001 y 035 de 2023, los cuales guardan relación tanto en su objeto como en las demás disposiciones, y se determina el texto que se acoge.

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 001 DE 2023	PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 035 DE 2023	TEXTO QUE SE ACOGE Y CONSIDERACIONES
<p><i>“Por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, se regulariza el Cannabis de uso adulto y se dictan otras disposiciones”.</i></p>	<p><i>“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”.</i></p>	<p>Se acoge el título del Proyecto de Acto Legislativo número 001 de 2023. No se propondrá modificar los artículos 287 y 317 de la Constitución Política, motivo por el cual el título del primer proyecto es el más acorde con el texto definitivo.</p>
<p>Artículo 1°. El artículo 49 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>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.</p>	<p>Artículo 1°. Modifíquese el artículo 49 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>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.</p>	<p>Se acoge el texto del Proyecto de Acto Legislativo número 001 de 2023. Recoge de forma más sintetizada la propuesta de autorizar el consumo de cannabis por parte de mayores de edad.</p>

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 001 DE 2023	PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 035 DE 2023	TEXTO QUE SE ACOGE Y CONSIDERACIONES
<p>Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.</p> <p>Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.</p> <p>La Ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.</p> <p>Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.</p> <p>El porte y el consumo de sustancias psicoactivas no reguladas está prohibido, salvo con fines médicos y científicos.</p> <p>La prohibición prevista en el inciso anterior no aplicará para el porte y consumo del cannabis y sus derivados por parte de mayores de edad. Tampoco aplicará para la producción, distribución, venta y comercialización de esta sustancia con fines de uso adulto siempre y cuando se cuente con las licencias otorgadas por la autoridad competente, sin perjuicio del autocultivo autorizado por la ley.</p>	<p>Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.</p> <p>Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.</p> <p>La Ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.</p> <p>Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.</p> <p>El porte y el consumo de sustancias psicoactivas no reguladas está prohibido, salvo con fines médicos y científicos. 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 psicoactivas, su familia y/o redes de apoyo. El acceso a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del consumidor.</p> <p>La prohibición prevista en el inciso anterior no aplicará para el porte y consumo del cannabis y sus derivados por parte de mayores de edad. Tampoco aplicará para la producción, distribución, venta y comercialización de esta sustancia con fines de uso adulto siempre y cuando se cuente con las licencias otorgadas por la autoridad competente, sin perjuicio del autocultivo autorizado por la ley.</p>	

<p>PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 001 DE 2023</p>	<p>PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 035 DE 2023</p>	<p>TEXTO QUE SE ACOGE Y CONSIDERACIONES</p>
	<p>La Ley restringirá el consumo y comercialización de cannabis y sus derivados en entornos escolares, en espacios de atención a la primera infancia y al interior de instituciones educativas, y lo reglamentará en otro tipo de espacios. También prohibirá actividades de promoción y publicidad relacionadas con el cannabis de uso adulto.</p> <p>Así mismo, el Estado desarrollará, en forma permanente, medidas y estrategias de prevención del consumo de sustancias psicoactivas en cualquiera de sus formas, incluyendo la prevención del consumo pasivo o secundario, principalmente dirigidas a la niñez y la adolescencia.</p>	
<p>Artículo 2º. Transitorio. La Ley prohibirá el consumo y comercialización de cannabis y sus derivados en entornos escolares, en espacios de atención a la primera infancia y al interior de toda institución educativa y/o instituciones de educación superior, y reglamentará el porte y consumo de cannabis y sus derivados en espacios públicos, recreativos, en espacios privados abiertos al público, zonas comunes, entidades religiosas, establecimientos carcelarios y de rehabilitación, entre otros. Del mismo modo, la Ley establecerá medidas de control eficaces basadas en evidencia científica para proteger de manera integral a la niñez y la adolescencia y a la población en general para prevenir los daños asociados al consumo de cannabis.</p> <p>Están prohibidas las actividades de promoción y publicidad relacionadas con el uso de cannabis de uso adulto.</p> <p>Con fines preventivos y rehabilitadores la Ley establecerá medidas y tratamientos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para toda la población y en especial a las personas que consuman sustancias psicoactivas. El acceso a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del consumidor.</p>	<p>Artículo 2º. Modifíquese el artículo 287 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>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:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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. Establecer, recaudar y administrar tributos a favor del respectivo orden municipal o distrital, por las distintas actividades relativas a la distribución o venta de cannabis para uso de adultos, de acuerdo a la ley. Los tributos tendrán como destinación los sistemas de salud y educación. 	<p>Se acoge el texto del Proyecto de Acto Legislativo número 001 de 2023.</p> <p>El artículo 2 - Transitorio recoge las políticas que se deberán desarrollar en relación con la prevención y rehabilitación de personas consumidoras de sustancias psicoactivas.</p> <p>También, establece las restricciones de consumir cannabis y sus derivados en ciertos espacios, así como la prohibición de actividades de promoción y publicidad de dichos productos, entre otros elementos.</p> <p>Por otro lado, la propuesta de autorizar a los municipios y distritos de imponer tributos a actividades relativas a la distribución o venta de cannabis para uso de adultos, se recoge en el artículo 3 - Transitorio del Proyecto de Acto Legislativo número 001 de 2023.</p>

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 001 DE 2023	PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 035 DE 2023	TEXTO QUE SE ACOGE Y CONSIDERACIONES
<p>El Estado atenderá con un enfoque de Derechos Humanos y de salud pública a toda la población procurando el cuidado integral de la salud de las personas y, por consiguiente, de la comunidad, y desarrollará en forma permanente medidas y estrategias de prevención del consumo de sustancias psicoactivas y sus efectos nocivos, así como estrategias focalizadas de reducción de riesgos y daños en favor de los consumidores.</p> <p>En ese mismo sentido, se garantizará el tratamiento y rehabilitación de las personas con una relación problemática con sustancias psicoactivas y a su familia y/o redes de apoyo. Estas medidas y tratamientos requieren el consentimiento informado del consumidor.</p> <p>El Estado incorporará de manera integral en el Sistema Educativo, en sus diferentes formas, modalidades y niveles, la educación sobre la prevención en el consumo de sustancias psicoactivas y sus efectos nocivos.</p> <p>Las entidades que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud y sus prestadores garantizarán la aplicación e incorporación de lo establecido en este artículo de forma obligatoria.</p> <p>El Gobierno nacional tendrá un plazo de seis (6) meses, contados a partir de la promulgación del presente acto legislativo, para formular, divulgar e implementar una política pública estricta en torno a la prevención y atención del consumo del cannabis, dicha política debe estar acompañada con una estrategia educativa nacional integral que tenga como objetivo la prevención del consumo.</p> <p>Tratándose de grupos étnicos, el Gobierno nacional deberá agotar la consulta previa, para emitir un decreto para la reglamentación de la materia y garantizará la interculturalidad como elemento esencial del derecho fundamental a la salud para el fortalecimiento efectivo de los saberes, prácticas culturales, formas tradicionales y complementarias afines a la diversidad étnica.</p>		

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 001 DE 2023	PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 035 DE 2023	TEXTO QUE SE ACOGE Y CONSIDERACIONES
<p>Artículo 3°. Transitorio. Sin perjuicio de los tributos nacionales, los municipios y distritos podrán establecer, recaudar y administrar de forma exclusiva los tributos causados por las actividades relativas a la distribución o venta de cannabis para uso de adultos, de conformidad con lo dispuesto en la ley. Los tributos que se refieran a estas actividades tendrán como destinación los sistemas de salud y educación.</p> <p>La Ley regulará los elementos básicos de los impuestos que podrán decretar 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.</p> <p>El Congreso de la República expedirá la Ley que reglamente y autorice a las entidades territoriales la imposición de los tributos señalados en el presente Acto Legislativo, dentro de los doce (12) meses siguientes a su entrada en vigencia.</p>	<p>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 317 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 317. Solo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble. Lo anterior no obsta para que otras entidades impongan contribución de valorización.</p> <p>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.</p> <p>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.</p>	<p>Se acoge el texto del Proyecto de Acto Legislativo número 001 de 2023.</p> <p>La propuesta de autorizar a los municipios y distritos a imponer tributos por el uso de inmuebles en actividades relativas al cannabis de uso para adultos se recoge en el artículo 3° - Transitorio del Proyecto de Acto Legislativo número 001 de 2023.</p>
<p>Artículo 4°. Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación. El artículo 1 entrará en vigencia seis (6) meses después de la promulgación de este Acto Legislativo.</p>	<p>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 e integral sobre prevención y atención del consumo de sustancias psicoactivas de que trata el artículo 1°.</p>	<p>Se acoge el texto del Proyecto de Acto Legislativo número 001 de 2023.</p> <p>La propuesta del artículo 4° del Proyecto de Acto Legislativo número 035 de 2023 se recoge en el artículo 2 - Transitorio del Proyecto de Acto Legislativo número 001 de 2023.</p>
	<p>Artículo 5°. Transitorio. El Congreso de la República expedirá la Ley que reglamente y autorice a las entidades territoriales la imposición de los tributos señalados en el presente acto legislativo, dentro de los doce (12) meses siguientes a su entrada en vigencia.</p>	<p>Esta propuesta se recoge en el artículo 3° - Transitorio del Proyecto de Acto Legislativo número 001 de 2023.</p>
	<p>Artículo 6°. Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación. El artículo 1° entrará en vigencia seis (6) meses después de la promulgación de este acto legislativo.</p>	<p>Esta propuesta se recoge en el Artículo 4° - Transitorio del Proyecto de Acto Legislativo número 001 de 2023.</p>

9. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, a continuación, se presentan las modificaciones al texto original del Proyecto de Acto Legislativo número 001 de 2023, que se proponen para el primer debate ante la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

TEXTO DEL PROYECTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p><i>“Por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, se regulariza el Cannabis de uso adulto y se dictan otras disposiciones”.</i></p>	<p><i>“Por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, se regulariza el Cannabis de uso adulto y se dictan otras disposiciones”.</i></p>	<p>Como se mencionó previamente, el título de esta iniciativa será el correspondiente al Proyecto de Acto Legislativo número 001 de 2023.</p>

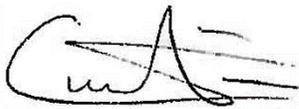
TEXTO DEL PROYECTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 2°. Transitorio. La Ley prohibirá el consumo y comercialización de cannabis y sus derivados en entornos escolares, en espacios de atención a la primera infancia y al interior de toda institución educativa y/o instituciones de educación superior, y reglamentará el porte y consumo de cannabis y sus derivados en espacios públicos, recreativos, en espacios privados abiertos al público, zonas comunes, entidades religiosas, establecimientos carcelarios y de rehabilitación, entre otros. Del mismo modo, la Ley establecerá medidas de control eficaces basadas en evidencia científica para proteger de manera integral a la niñez y la adolescencia y a la población en general para prevenir los daños asociados al consumo de cannabis.</p> <p>Están prohibidas las actividades de promoción y publicidad relacionadas con el uso de cannabis de uso adulto.</p> <p>Con fines preventivos y rehabilitadores la Ley establecerá medidas y tratamientos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para toda la población y en especial a las personas que consuman sustancias psicoactivas. El acceso a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del consumidor.</p> <p>El Estado atenderá con un enfoque de Derechos Humanos y de salud pública a toda la población procurando el cuidado integral de la salud de las personas y, por consiguiente, de la comunidad, y desarrollará en forma permanente medidas y estrategias de prevención del consumo de sustancias psicoactivas y sus efectos nocivos, así como estrategias focalizadas de reducción de riesgos y daños en favor de los consumidores.</p>	<p>Artículo 2°. Transitorio. La Ley prohibirá el consumo y comercialización de cannabis y sus derivados en entornos escolares, en espacios de atención a la primera infancia y al interior de toda institución instituciones educativas y/o instituciones de educación superior, y lo reglamentará en otros espacios el porte y consumo de cannabis y sus derivados en espacios públicos, recreativos, en espacios privados abiertos al público, zonas comunes, entidades religiosas, establecimientos carcelarios y de rehabilitación, entre otros. Del mismo modo, la Ley establecerá medidas de control eficaces basadas en evidencia científica para proteger de manera integral a la niñez y la adolescencia y a la población en general para prevenir los daños asociados al consumo de cannabis.</p> <p>Están prohibidas las actividades de promoción y publicidad relacionadas con el uso de cannabis de uso adulto.</p> <p>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 psicoactivas, su familia y/o redes de apoyo. El acceso a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del consumidor.</p> <p>El Estado atenderá con un enfoque de Derechos Humanos y de salud pública a toda la población procurando el cuidado integral de la salud de las personas y, por consiguiente, de la comunidad, y desarrollará, en forma permanente, medidas y estrategias de prevención del consumo de sustancias psicoactivas y sus efectos nocivos en cualquiera de sus formas, incluyendo la prevención del consumo pasivo o secundario, principalmente dirigidas a la niñez y la adolescencia. También, implementará así como estrategias focalizadas de reducción de riesgos y daños en favor de los consumidores.</p>	<p>El Legislador, mediante una ley, podrá reglamentar o restringir el consumo de cannabis y sus derivados en los espacios que considere pertinentes.</p> <p>Las medidas de prevención del consumo de sustancias psicoactivas deberán estar dirigidas, de forma especial, a la niñez y adolescencia.</p> <p>También se deberán establecer medidas de prevención del consumo pasivo o secundario de dichas sustancias.</p>

<p>TEXTO DEL PROYECTO ORIGINAL</p>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</p>	<p>JUSTIFICACIÓN</p>
<p>En ese mismo sentido, se garantizará el tratamiento y rehabilitación de las personas con una relación problemática con sustancias psicoactivas y a su familia y/o redes de apoyo. Estas medidas y tratamientos requieren el consentimiento informado del consumidor.</p> <p>El Estado incorporará de manera integral en el Sistema Educativo, en sus diferentes formas, modalidades y niveles, la educación sobre la prevención en el consumo de sustancias psicoactivas y sus efectos nocivos.</p> <p>Las entidades que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud y sus prestadores garantizarán la aplicación e incorporación de lo establecido en este artículo de forma obligatoria.</p> <p>El Gobierno nacional tendrá un plazo de seis (6) meses, contados a partir de la promulgación del presente acto legislativo, para formular, divulgar e implementar una política pública estricta en torno a la prevención y atención del consumo del cannabis, dicha política debe estar acompañada con una estrategia educativa nacional integral que tenga como objetivo la prevención del consumo.</p> <p>Tratándose de grupos étnicos, el Gobierno nacional deberá agotar la consulta previa, para emitir un decreto para la reglamentación de la materia y garantizará la interculturalidad como elemento esencial del derecho fundamental a la salud para el fortalecimiento efectivo de los saberes, prácticas culturales, formas tradicionales y complementarias afines a la diversidad étnica.</p>	<p>En ese mismo sentido, se garantizará el tratamiento y rehabilitación de las personas con una relación problemática con sustancias psicoactivas y a su familia y/o redes de apoyo. Estas medidas y tratamientos requieren el consentimiento informado del consumidor.</p> <p>El Estado incorporará de manera integral en el Sistema Educativo, en sus diferentes formas, modalidades y niveles, la educación sobre la prevención en el consumo de sustancias psicoactivas y sus efectos nocivos.</p> <p>Las entidades que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud y sus prestadores garantizarán la aplicación e incorporación de lo establecido en este artículo de forma obligatoria.</p> <p>El Gobierno nacional tendrá un plazo de seis (6) meses, contados a partir de la promulgación del presente Acto Legislativo, para formular, divulgar e implementar una política pública estricta en torno a la prevención y atención del consumo del cannabis, dicha política debe estar acompañada con una estrategia educativa nacional integral que tenga como objetivo la prevención del consumo.</p> <p>Tratándose de grupos étnicos, el Gobierno nacional deberá agotar la consulta previa, para emitir un decreto para la reglamentación de la materia y garantizará la interculturalidad como elemento esencial del derecho fundamental a la salud para el fortalecimiento efectivo de los saberes, prácticas culturales, formas tradicionales y complementarias afines a la diversidad étnica.</p>	<p>Se elimina este inciso teniendo en cuenta que las medidas de tratamiento y rehabilitación se recogen en el inciso tercero de este mismo artículo.</p> <p>Desde la expedición del Acto Legislativo número 02 de 2009, está autorizado el consumo de cannabis con fines médicos, lo que incluye los usos medicinales de esta planta y sus derivados por parte de las comunidades indígenas.</p>
<p>Artículo 3°. Transitorio. Sin perjuicio de los tributos nacionales, los municipios y distritos podrán establecer, recaudar y administrar de forma exclusiva los tributos causados por las actividades relativas a la distribución o venta de cannabis para uso de adultos, de conformidad con lo dispuesto en la ley. Los tributos que se refieran a estas actividades tendrán como destinación los sistemas de salud y educación.</p> <p>(...)</p>	<p>Artículo 3°. Transitorio. Sin perjuicio de los tributos nacionales, los <u>departamentos</u>, municipios y distritos podrán establecer, recaudar y administrar de forma exclusiva los tributos causados por las actividades relativas a la distribución, <u>consumo</u> o venta de cannabis para uso de adultos, de conformidad con lo dispuesto en la ley. Los tributos que se refieran a estas actividades tendrán como destinación los sistemas de salud y educación.</p> <p>(...)</p>	<p>Se incluye “departamentos”, con la finalidad de que estas entidades territoriales también estén autorizadas para establecer tributos a actividades relacionadas con el comercio de cannabis.</p>

10. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento Ponencia Positiva y de manera respetuosa solicito a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar Primer Debate en primera vuelta, con la finalidad de aprobar, el **Proyecto de Acto Legislativo número 001 de 2023 Cámara**, por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, se regulariza el cannabis de uso adulto y se dictan otras disposiciones, **acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 035 de 2023 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, conforme con el texto propuesto.

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 número 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 número 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 número 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 número 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>

Ferreyra, 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>

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

Should We Tax Internalities Like Externalities? (2015, noviembre 10). Tax Policy Center. <https://>

www.taxpolicycenter.org/publications/should-we-tax-internalities-externalities

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

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

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

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

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

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

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

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE (PRIMERA VUELTA) EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 001 DE 2023 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 035 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, se regulariza el cannabis de uso adulto y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. 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.

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 psicoactivas no reguladas está prohibido, salvo con fines médicos y científicos.

La prohibición prevista en el inciso anterior no aplicará para el porte y consumo del cannabis y sus derivados por parte de mayores de edad. Tampoco aplicará para la producción, distribución, venta y comercialización de esta sustancia con fines de uso adulto siempre y cuando se cuente con las licencias otorgadas por la autoridad competente, sin perjuicio del autocultivo autorizado por la ley.

Artículo 2º. Transitorio. La Ley prohibirá el consumo y comercialización de cannabis y sus derivados en entornos escolares, en espacios de atención a la primera infancia y al interior de instituciones educativas, y lo reglamentará en otros espacios. Del mismo modo, la Ley establecerá medidas de control eficaces basadas en evidencia científica para proteger de manera integral a la niñez y la adolescencia y a la población en general para prevenir los daños asociados al consumo de cannabis.

Están prohibidas las actividades de promoción y publicidad relacionadas con el uso de cannabis de uso adulto.

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 psicoactivas, su familia y/o redes de apoyo. El acceso a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del consumidor.

El Estado atenderá con un enfoque de Derechos Humanos y de salud pública a toda la población procurando el cuidado integral de la salud de las personas y, por consiguiente, de la comunidad, y desarrollará, en forma permanente, medidas y estrategias de prevención del consumo de sustancias psicoactivas en cualquiera de sus formas, incluyendo la prevención del consumo pasivo o secundario, principalmente dirigidas a la niñez y la adolescencia. También, implementará estrategias focalizadas de reducción de riesgos y daños en favor de los consumidores.

El Estado incorporará de manera integral en el Sistema Educativo, en sus diferentes formas, modalidades y niveles, la educación sobre la prevención en el consumo de sustancias psicoactivas y sus efectos nocivos.

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

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

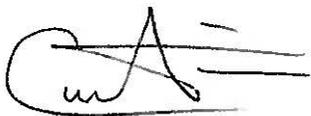
Artículo 3°. Transitorio. Sin perjuicio de los tributos nacionales, los departamentos, municipios y distritos podrán establecer, recaudar y administrar de forma exclusiva los tributos causados por las actividades relativas a la distribución, consumo o venta de cannabis para uso de adultos, de conformidad con lo dispuesto en la ley. Los tributos que se refieran a estas actividades tendrán como destinación los sistemas de salud y educación.

La Ley regulará los elementos básicos de los impuestos que podrán decretar 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.

El Congreso de la República expedirá la Ley que reglamente y autorice a las entidades territoriales la imposición de los tributos señalados en el presente Acto Legislativo, dentro de los doce (12) meses siguientes a su entrada en vigencia.

Artículo 4°. Vigencia. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación. El artículo 1° entrará en vigencia seis (6) meses después de la promulgación de este Acto Legislativo.

Cordialmente,



CARLOS ARDILA ESPINOSA
Representante a la Cámara
Departamento del Putumayo

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER
DEBATE AL PROYECTO DE ACTO
LEGISLATIVO NÚMERO 012 DE 2023
CÁMARA**

por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole la categoría de Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología al municipio de Puerto Colombia en el Departamento del Atlántico.

Bogotá, D. C., agosto de 2023

Doctor

ÓSCAR HERNÁN SÁNCHEZ LEÓN

Presidente

Comisión Primera Constitucional Cámara de Representantes

Referencia: Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Acto Legislativo número 012 de 2023 Cámara, por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole la categoría de Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología al municipio de Puerto Colombia en el Departamento del Atlántico.

Apreciado Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir Informe de Ponencia para Primer Debate en la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes al Proyecto de Acto Legislativo número 012 de 2023 Cámara, Por el cual se modifican los artículos 328 y 356

de la Constitución Política otorgándole la categoría de Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología al municipio de Puerto Colombia en el Departamento del Atlántico.

Atentamente,



CARLOS FELIPE QUINTERO OVALLE
Representante a la Cámara
Departamento de Cesar

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER
DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO
LEGISLATIVO NÚMERO 012 DE 2023 CÁMARA**

por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole la categoría de Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología al municipio de Puerto Colombia en el Departamento del Atlántico.

I. ORIGEN Y TRÁMITE DEL PROYECTO

El texto del proyecto de ley fue radicado por los siguientes congresistas: honorable Representante *Dolcey Oscar Torres Romero*, honorable Representante *Elizabeth Jay-Pang Díaz*, honorable Representante *Carlos Felipe Quintero Ovalle*, honorable Representante *Modesto Enrique Aguilera Vides*, honorable Representante *Armando Antonio Zabaraín de Arce*, honorable Representante *Jezmi Lizeth Barraza Arraut*, honorable Representante *Álvaro Henry Monedero Rivera*, honorable Representante *Óscar Hernán Sánchez León*, honorable Representante *Ana Rogelia Monsalve Álvarez*, honorable Representante *Andrés David Calle Aguas*, el día 20 de julio de 2023.

II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de Acto Legislativo tiene como objeto otorgar al municipio de Puerto Colombia, Atlántico, la categoría de Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología, modificando los artículos 328 y 356 de la constitución Política de Colombia, en virtud al artículo 114 Superior, respondiendo a la necesidad plasmada por los autores del proyecto en la cual sustenta el innegable pasado como núcleo de desarrollo portuario y comercial, que precisamente por esto la importancia que a futuro tendrá para el país y en especial para el departamento del Atlántico, la región de la costa norte, y en particular el municipio de Puerto Colombia con su potencial turístico, cultural e histórico, su conexión costera y una rica historia cultural y artística que hace de este territorio uno de los municipios colombianos con mayor proyección en la dinámica de las relaciones interculturales como lo demuestra su historia, circunstancia que sin duda garantizará la gestión de planificación, regulación y transformación de la Administración Municipal.

Consta de 3 artículos. El primer artículo adiciona un inciso al artículo 356 de la Constitución Política de Colombia mediante el cual se organiza en Municipio de Puerto Colombia como Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología; el segundo artículo es una adición al artículo 328 de la Constitución Política mediante el cual se organiza en Municipio de Puerto Colombia como Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología y el artículo 3 comprende su vigencia.

III. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

El presente proyecto de ley se fundamenta en:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

Artículo 1°. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales.

Artículo 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes.

Artículo 286. Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas.

Artículo 356. Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, y Municipios. Para efecto de atender los servicios a cargo de éstos y a proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios.

Los distritos tendrán las mismas competencias que los municipios y departamentos para efectos de la distribución del Sistema General de Participaciones que establezca la ley.

Para estos efectos, serán beneficiarias las entidades territoriales indígenas, una vez constituidas. Así mismo, la Ley establecerá como beneficiarios a los resguardos indígenas, siempre y cuando estos no se hayan constituido en entidad territorial indígena.

Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de salud, los servicios de educación, preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre.

Teniendo en cuenta los principios de solidaridad, complementariedad y subsidiariedad, la Ley señalará los casos en los cuales la Nación podrá concurrir a la financiación de los gastos en los servicios que sean señalados por la Ley como de competencia de los departamentos, distritos y municipios.

La Ley reglamentará los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios, de acuerdo con las competencias que le asigne a cada una de estas entidades; y contendrá las disposiciones necesarias para poner en operación el Sistema General de Participaciones de éstas, incorporando principios sobre distribución que tengan en cuenta los siguientes criterios:

a) Para educación, salud y agua potable y saneamiento básico: población atendida y por atender, reparto entre población urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y equidad. En la distribución por entidad territorial de cada uno de los componentes del Sistema General de Participaciones, se dará prioridad a factores que favorezcan a la población pobre, en los términos que establezca la ley.

b) Para otros sectores: población, reparto entre población y urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y pobreza relativa.

No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas.

Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos, y municipios se distribuirán por sectores que defina la ley.

El monto de recursos que se asigne para los sectores de salud y educación, no podrá ser inferior al que se transfería a la expedición del presente acto legislativo a cada uno de estos sectores.

Las ciudades de Buenaventura y Tumaco se organizan como Distritos Especiales, Industriales, Portuarios, Biodiversos y Ecoturísticos. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales, que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas, las normas vigentes para los municipios.

El Gobierno nacional definirá una estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto ejecutado por las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones, para asegurar el cumplimiento de la meta de cobertura y calidad. Esta estrategia deberá fortalecer los espacios para la participación ciudadana en el control social y en los procesos de rendición de cuentas.

Para dar aplicación y cumplimiento a lo dispuesto en el inciso anterior, el Gobierno Nacional, en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la expedición del presente acto legislativo, regulará, entre otros aspectos, lo pertinente para definir los eventos en los cuales está en riesgo la prestación adecuada de los servicios a cargo de las entidades territoriales, las medidas que puede adoptar para evitar tal situación y la determinación efectiva de los correctivos necesarios a que haya lugar.

La ciudad de Barrancabermeja se organiza como Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas las normas vigentes para los municipios.

La ciudad de Medellín se organiza como Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación. Su régimen político y fiscal será el previsto en la Constitución y las leyes especiales que para el efecto se dicten. **Parágrafo.** La ciudad de Medellín como Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación y las demás ciudades que se organicen como distritos especiales no estarán obligados a efectuar ajustes administrativos que aumenten sus costos. La Ley podrá crear mecanismos adicionales a los existentes que fomenten y promuevan desarrollos en ciencia, tecnología e innovación.

Parágrafo transitorio. El Gobierno deberá presentar el proyecto de ley que regule la organización y funcionamiento del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos, y municipios, a más tardar el primer mes de sesiones del próximo período legislativo.

LEGISLACIÓN NACIONAL

LEY 1454 de 2011, por la cual se dictan normas orgánicas sobre Ordenamiento Territorial y se modifican otras disposiciones:

En su capítulo III, establece la distribución de competencias en materia de ordenamiento territorial.

El artículo 29 establece que una entidad territorial al convertirse en distrito especial será competente para dividir el territorio distrital en localidades, de acuerdo a las características sociales de sus habitantes y atribuir competencias y funciones administrativas, así como también dirigir las demás actividades que por su carácter y denominación les corresponda.

LEY 1617 de 2013, por la cual se expide el Régimen para los Distritos Especiales.

Establece en el artículo 8° los requisitos para la conformación, así:

Artículo 8°. Requisitos para la creación de distritos: la Ley podrá decretar la conformación de nuevos distritos, siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

1. Contar por lo menos con quinientos mil (500.000) habitantes, según certificación expedida por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), de acuerdo con el último censo realizado por esta entidad o estar ubicado en zonas costeras, ser capital de departamento, municipio fronterizo o contar con declaratoria de Patrimonio Histórico de la Humanidad por parte de la Unesco.

2. Presentar un documento con la sustentación técnica del potencial para el desarrollo de puertos o para el desarrollo de actividades turísticas, industriales, o económicas de gran relevancia y/o culturales, que acredite la capacidad institucional, de gestión y financiación para el desarrollo de dicha vocación.

3. Presentar un análisis de la capacidad fiscal que demuestre su suficiencia para asumir las necesidades institucionales y estructura administrativa asociada a la conformación de localidades.

4. Presentar los resultados de la diligencia de deslinde efectuada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 1617 de 2013.

5. Contar con concepto previo y favorable sobre la conveniencia de crear el nuevo distrito, emitido por las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, y la Comisión de Ordenamiento Territorial como organismo técnico asesor, o el organismo que haga sus veces, concepto que será sometido a consideración de las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, respectivamente.

6. Contar con concepto previo y favorable de los concejos municipales.

Parágrafo transitorio. Los distritos conformados con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley continuarán sometiéndose a sus respectivas normas de creación. Los municipios que hayan iniciado el trámite para convertirse en Distritos antes del 30 de abril de 2019, seguirán rigiéndose por las normas constitucionales o legales con que iniciaron.

JURISPRUDENCIA

La Corte Constitucional ha determinado que el ordenamiento territorial tiene origen de dos formas por voluntad directa del constituyente de 1991 o por acto legislativo, para aclarar dicho asunto mediante la Sentencia de Constitucionalidad número C 494 de 2015, concreto:

“En cuanto a la creación de distritos como entidades territoriales, se observa que en la actualidad estas entidades territoriales han surgido de dos maneras: i) voluntad directa del Constituyente de 1991 o; ii) por acto legislativo. La Ley 1454 de 2011 por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones”, si bien incluyó a los distritos en los esquemas asociativos territoriales (art. 10), reguló las asociaciones entre distritos (art. 13) y asignó competencias normativas distritales (art. 29.3), no estableció las bases y condiciones para la existencia, modificación, fusión o eliminación de los distritos.

En otro aparato de la precitada jurisprudencia, sigue diciendo la Corte:

(...) La Corte ha precisado que el acto de creación, eliminación, modificación o fusión de los distritos corresponde al Legislador mediante ley, salvo que el mismo poder constituyente se ocupe de ello. “En suma, a diferencia del municipio, la existencia de la entidad territorial distrital y sus vicisitudes –creación, modificación, fusión, eliminación– depende del Congreso de la República, a través de la ley, de conformidad con el artículo 150, numeral 4 de la Carta, a menos que el propio poder constituyente se ocupe de ello (...)

...el acto de creación, eliminación, modificación o fusión de distritos, que debe consistir en una ley, se encuentra regido por otra norma legal, de naturaleza orgánica bajo cuyos parámetros se expide. Corresponde a tal norma legal establecer las “bases y condiciones” de existencia de los distritos y de otras entidades territoriales. Sólo que actualmente no existe en el ordenamiento jurídico una normatividad orgánica que predetermine tales “bases y condiciones”, vacío normativo que se ha suplido erigiendo municipios en distritos mediante acto constituyente o legislativo, como ocurría al amparo de la Constitución de 1886 con sus reformas” (este último aparte corresponde a la sentencia número C-313 de 2009).

IV. IMPACTO FISCAL

La presente iniciativa impacta de manera directa los gastos del municipio, puesto que conforme a los artículos 6°, 37, 40, 43, 48 y 77 de la Ley 1617 de 2013, tiene impacto respecto de: La asignación salarial de alcaldes, el número y creación de localidades, el número, sesiones y remuneración de ediles y la creación de corregimientos y asignaciones salariales de los corregidores, los cuales pueden generar presiones de gasto en relación al funcionamiento y reducir el presupuesto de inversión.

Ergo, en lo referente al cumplimiento de lo ordenado en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, la Corte Constitucional en Sentencia número C-859 de 2001 y C-766 de 2010 ha reiterado que:

“(...) en materia de gasto público, la competencia parlamentaria desarrolla el principio superior de legalidad del gasto público, según el cual corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, ordenar las erogaciones necesarias para ejecutar los compromisos inherentes al Estado Social de Derecho (artículos 150 y 347 Constitución Política). Sin embargo, el legislador primario por vía de excepción, reservó para el Ejecutivo la iniciativa legislativa en relación con algunos aspectos (artículo 154 Constitución Política).

Así las cosas, se debe establecer el costo y la fuente presupuestal que respaldará la iniciativa. Sin embargo, al respecto de esto la misma Corte señaló en la Sentencia número C-507 de 2008, que si bien

“(...) El mencionado artículo 7° de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente (...)” (subrayado fuera de texto).

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la

función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

V. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

Información general de Puerto Colombia:

Puerto Colombia es un municipio ubicado al noroccidente del departamento del Atlántico. Se encuentra en una zona costera y forma parte del Área Metropolitana de Barranquilla, con una altitud promedio de 15 m s. n. m., a una distancia de 15 kilómetros de Barranquilla, capital del departamento. Su extensión aproximada es de 93 km² y con temperatura media de 27,8 °C. Puerto Colombia es de terreno plano y ondulado de clima cálido; dispone de varias ciénagas, entre ellas Los Manatíes, Aguadulce, del Rincón, el Salado y Balboa. Las corrientes de agua son limitadas, existen varios afluentes pluviales, entre los que se destaca el arroyo Grande, los cuales desembocan en Balboa y el mar Caribe. El municipio está rodeado de los cerros Cupino, Pan de Azúcar y Nisperal¹.



Nombre del Municipio	Puerto Colombia
Nombre del Departamento	Atlántico
NIT	800094386-2
Código DANE	08573
Extensión territorial	93 km ²
Referencia y posición geográfica	10°-59'-52'' de latitud norte, a 74°- 50'- 52'' de longitud este y a una altitud de 12 m s. n. m. a una distancia de 15 kilómetros de Barranquilla, capital del departamento. Y miembro de Área Metropolitana del Distrito de Barranquilla.
Límites	Al sur con el municipio de Tubará y de Galapa; al occidente con el distrito de Barranquilla y al nororienté con el mar Caribe.
Altitud sobre el nivel del mar	Cabecera municipal, 5 metros sobre el nivel del mar.
Superficie	73 km ²
Densidad poblacional	366.32 Hab./km ²
Clima	28.2 °C

Reseña histórica:

Orígenes y fundación de Puerto Colombia

Fue fundado el 31 de diciembre de 1888 por el ingeniero cubano Francisco Javier Cisneros, que, con el inicio de las obras de construcción del muelle, dio paso al terminal marítimo más importante de Colombia en las primeras cuatro décadas del Siglo XX.

El territorio ocupado actualmente por el municipio de Puerto Colombia formó parte jurídicamente del municipio de Tubará, asentamiento tradicional de la cultura Mocaná. Su origen data del año de 1850 cuando un número significativo de familias originarias de Tubará y San Antonio de Salgar levantaron sus viviendas al pie de un cerro llamado Cupino, del cual derivó su nombre, cerro de Cupino, atraídos por la abundancia de pesca y la tranquilidad del medio.

El 31 de diciembre de 1870 se inauguró el ferrocarril de Barranquilla a Salgar. A causa de la poca profundidad de la bahía, se decidió, a instancias de Francisco Javier Cisneros, quien había adquirido el ferrocarril, la prolongación de la línea férrea hasta Cupino, obra que se inauguró el 31 de diciembre de 1888.

El nombre se dio el día de la inauguración del muelle, 15 de agosto de 1893. Cisneros había propuesto al Presidente de la República de ese momento, Rafael Núñez, llamar a la localidad Puerto Núñez; el presidente no aceptó y respondió que debía llamarse Puerto Cisneros, a lo que el empresario contestó denominándolo Puerto Colombia. Conserva el estatus de corregimiento hasta el 24 de junio de 1905, cuando es elevado a la categoría de distrito por Decreto 19, emitido por el Gobernador del Departamento del Atlántico, General Diego A. de Castro y aprobado por Decreto 488 del 26 de abril de 1906, firmado por el presidente Rafael Reyes y su Ministro de Gobierno, Gerardo Palacio. Esta información consta en el *Diario Oficial* 12641 del jueves 10 de mayo de 1906.

Importancia histórica de Puerto Colombia:

La relevancia histórica del municipio de Puerto Colombia a nivel nacional se explica por el desarrollo económico, social y de ingeniería que implicó su consolidación como terminal marítimo entre finales del siglo XIX y la primera mitad del XX.

Las construcciones del Muelle de Puerto Colombia y de la vía férrea que lo conectaba con Barranquilla para el transporte de carga, fueron de fundamental importancia para el desarrollo del país durante las primeras cinco décadas del siglo XX.

La explicación de esto se da, en primer lugar, por el hecho de que los dos grandes puertos que tuvieron relevancia estratégica hasta el siglo XVIII, el de Cartagena y el de Santa Marta, no la presentaron para el comercio moderno debido a la poca navegabilidad que ofrecían, particularmente por la sedimentación, y a la nula conexión que tenían con el río Magdalena, principal arteria fluvial para el transporte de carga y de pasajeros entre las costas y el interior del país (Correa, J., 2012).

En segundo lugar, no fue hasta la construcción del puerto satélite en la bahía de Sabanilla (corregimiento de Puerto Colombia) y de la línea férrea que lo comunicó con la capital del Atlántico, Barranquilla, que esta última se erigió y transformó en el principal puerto de Colombia, pues a comienzos del siglo XIX los bancos de arena de Bocas de Ceniza impedían el paso de los buques desde el mar hacia río Magdalena (Ibid).

En la apertura al mercado mundial que experimentó el país a finales del siglo XIX, era fundamental contar con un puerto que redujera los tiempos y los costos del transporte (Zambrano, M., 2019)⁴. Así las cosas, la construcción de estas dos obras trajeron para Puerto

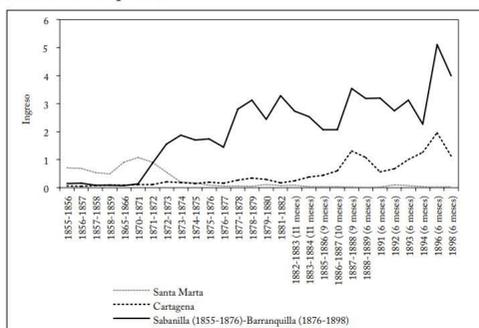
Colombia, para Barranquilla y para Colombia importantes efectos sociales y económicos que no se hicieron esperar.

A nivel demográfico y social, por ejemplo, “entre 1843 y 1851 la población barranquillera pasó de 11.510 a 12.265 habitantes, mientras que Cartagena y Santa Marta pasaron de 20.257 y 11.393 a 18.567 y 5.774 habitantes, respectivamente, en ese mismo periodo; lo que sugiere una recomposición de la población caribeña en favor del centro más dinámico” (Ibid).

A nivel comercial, por su parte, “entre 1865 y 1866 se exportaron 4.154 toneladas de tabaco a través de Sabanilla frente a 546 a través de Cartagena y Santa Marta, aunque seguía siendo un caserío pequeño con una escuela y sin iglesias (Posada, 1987, 18)” (Ibid). Igualmente, una vez se terminó la primera etapa del ferrocarril de Sabanilla en el año 1871, los ingresos de aduanas entre Sabanilla, Cartagena y Santa Marta marcaron registros muy desiguales, saliendo favorecido el corregimiento de Puerto Colombia.

En el siguiente recuadro, el autor Juan Santiago Correa retoma los datos obtenidos por Nichols (1988) y Poveda (2010), y muestra cómo no solo se trasladó más carga de comercio exterior hacia el Puerto de Sabanilla, sino que también se registró un crecimiento global de los ingresos, en contravía de lo que sucedió con los puertos de Cartagena y Santa Marta.

Ingresos de las aduanas de Sabanilla, Cartagena y Santa Marta, 1855-1898 (Millones de pesos)



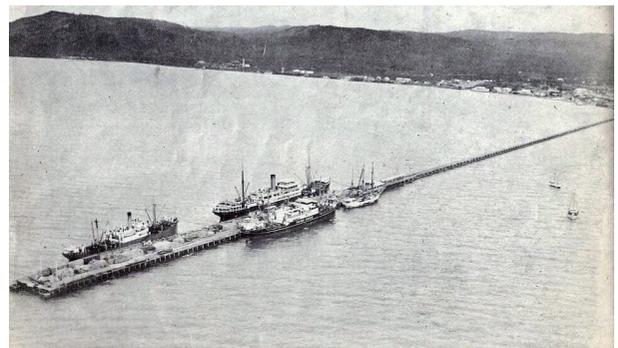
Fuente: Nichols (1988, 211) y Poveda (2010, 107-108).

Con todo esto, el muelle fue considerado en su momento el segundo más largo del mundo, con 4.000 pies de longitud, así como el tercero de mayor calado en su categoría a nivel mundial.

Ahora bien, el desarrollo de Puerto Colombia como puerto marítimo no solo implicó resultados a nivel económico y comercial, sino que también produjo un flujo migratorio del cual hoy en día todavía se aprecian consecuencias. Por el puerto ingresaron para la época las culturas árabes, que emigraron de sus países para no ser reclutados por el Imperio Otomano con el fin de engrosar las filas del ejército en el frente de Palestina; los libaneses, seguidos por palestinos y finalmente sirios, posteriormente llegarían judíos, italianos, y otras culturas que salieron de Europa huyendo de la Primera Guerra Mundial, pues buscaban nuevos horizontes y al ver el gran desarrollo de esta zona portuaria, se quedaron en nuestro país, para nutrir de mayor riqueza la cultura caribe.

Tal como lo señala Consuelo Posada (2015)⁵, quien a su vez cita a Palacio (2011), “en esos años, Puerto Colombia pudo saborear el bienestar económico y la vida fastuosa que traían los extranjeros. Los historiadores detallan el ambiente internacional que vivía el Puerto y cuentan que aquí se escuchaba el charlestón, la danza, el pasodoble, el porro, la cumbia y que, además de las orquestas que presentaban los hoteles, los buques que llegaban, en su mayoría viajaban con sus músicos propios”.

La autora precisa que “la llegada de los inmigrantes generó también una industria turística, y Puerto Colombia se convirtió en un balneario que albergaba no sólo a los visitantes extranjeros, sino también al turismo cercano de Barranquilla y aún al turismo nacional que venía a veranear en las casas de campo. Muchos de los extranjeros se quedaron y organizaron instalaciones hoteleras suficientes para alojar a los viajeros. Entre los hoteles más importantes se citan el Esperia, el Atlántico, el Estambul, el hotel Viña del mar, el Spany bar, el Copy, el Luna Park, el Dorado y el gran Hotel Puerto Colombia. El hotel preferido por los turistas extranjeros, por los habitantes de Barranquilla y del interior del país era el hotel Esperia y muchos venían especialmente a pasar allí su luna de miel”.

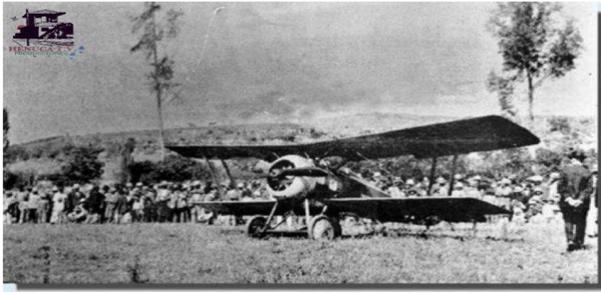


Barcos descargando en el Puerto Colombia, imágenes de archivo del municipio.



Barcos descargando en el Puerto Colombia, imágenes de archivo del municipio.





El desarrollo portuario de Puerto Colombia también produjo que el municipio fuera la puerta de entrada de una de las industrias que posteriormente tendría mayor crecimiento en el país: la de la aviación. El Piloto William Knox Martin, con el apoyo del empresario barranquillero y amigo suyo, Mario Santodomingo, realizó un vuelo desde el Parque Once de Noviembre en Barranquilla hasta Puerto Colombia en un incipiente prototipo de avión, dejando caer una tula que contenía unas 200 cartas en lo que es hoy en día la plaza de Puerto Colombia. Con este acontecimiento se marcó el inicio oficial del Correo Aéreo en el país, motivo de orgullo para los habitantes de nuestro municipio.

Importancia cultural de Puerto Colombia:

La otrora época dorada que vivió Puerto Colombia gracias a la dinámica económica y social que le generó su desarrollo portuario, dejó huellas que hoy en día siguen en pie y que se reflejan a través tanto de las costumbres, tradiciones y festividades que allí se realizan, como de las edificaciones de aquel entonces que aún se mantienen.

Se trata, pues, de un baluarte cultural y patrimonial en tanto se erige en un centro donde los hilos del pasado se unen con los del presente, narrando hechos de fundamental importancia no solo para el nivel local, sino también para el regional y el nacional.

Atractivos y actividades:

Culturalmente, el municipio de Puerto Colombia es un territorio heterogéneo, de muchas tradiciones y culturas que, al mezclarse, han producido un tipo social que se identifica por su personalidad extrovertida, espontánea y alegre.

Puerto Colombia se destaca por sus valiosos monumentos como **el Castillo de San Antonio de Salgar** que es un lugar de gran interés histórico, pues era un fuerte español que servía como presidio, como colonia y más tarde como refugio del “Paso del Libertador”; **el centenario Muelle**, ubicado en la carrera 4 con la calle 1E, construido en 1888 y concebido como parte final del terminal marítimo de Barranquilla ubicado en Puerto Colombia y consagrado como bien de interés cultural de carácter nacional, mediante la Resolución número 0799 de 1998. Fue considerado una de las más notables construcciones del siglo XIX en el país, debido a su importancia como principal puerto marítimo y por el hecho de ser en su momento el segundo muelle más largo del mundo; **la Estación del Antiguo Ferrocarril de Bolívar**, ubicada en la Plaza Principal y la Casa del Primer Correo Aéreo en el Atlántico. Así como por la impresionante arquitectura del edificio de la alcaldía, la del Santuario Mariano Nuestra Señora del Carmen, la del Hotel Pradomar, la del malecón de Puerto Colombia, entre otros.

A instancias de la empresa privada en asocio con el municipio y la gobernación, se han creado interesantes atractivos y actividades culturales que buscan arraigar costumbres de la cultura caribeña, como el proyecto “Defensa del patrimonio vivo de Puerto Colombia” que busca visibilizar la importancia de mantener y

salvaguardar los bienes de interés cultural que actualmente siguen en pie en el municipio de Puerto Colombia. Se intenta empoderar a la comunidad sobre la preservación patrimonial, como una de las fortalezas para el desarrollo del municipio ya que este vio entrar, a través del Muelle Francisco José Cisneros, gran parte de lo que hoy nos caracteriza como esa nación diversa que es Colombia.

El festival internacional de coros “Un Mar de Voces” es un encuentro coral no competitivo que reúne los procesos corales pertenecientes al departamento del Atlántico, en donde comparten sus experiencias con grupos corales nacionales y agrupaciones invitadas internacionales. Además de realizar conciertos de gala y didácticos, se ofrecen espacios de capacitación a través de conversatorios y talleres para directores, coristas y público en general. Además, el reconocimiento a la labor de un director coral de Colombia.

Una de las más grandes expresiones culturales que dejan entrever el acervo y las raíces costeñas, es El Sirenato; es una fiesta típica de gran repercusión entre los municipios cercanos. Allí es muy común la interpretación instrumental del tambor alegre, en ocasiones es el llamador para ejecutar los bullerengues, y la cumbia. Es un universo mágico y atrayente para toda persona que tenga la fortuna de apreciar la cadencia de ese ritmo.

Otra manifestación cultural de gran repercusión nacional, es el Festival Internacional de Tunas; desde el 2011, la Fundación Puerto Colombia⁶ en alianza con la Tuna Mayor Corazonista viene dando a conocer este género en todo el Atlántico. Desde entonces se han realizado 4 versiones de este festival, con la participación de agrupaciones provenientes de todo el territorio nacional y países como Puerto Rico, España y México. El evento se realiza anualmente en la plaza de Santuario Mariano Nuestra Señora del Carmen, en el mes de octubre.

Atlantijazz. Desde 2011 la Fundación Puerto Colombia, en alianza con el grupo de investigación Sapiencia, Arte y Música (SAM) de la Universidad del Atlántico, han llevado a la plaza de Puerto Colombia el cierre del Festival de Jazz Atlantijazz, un evento académico que reúne lo mejor de las agrupaciones de este género en el país y la región, el cual también ofrece diversión para todo tipo de público con conciertos en vivo.

El municipio cuenta con 2 escenarios culturales, 10 grupos artísticos, 14 grupos folclóricos 4 grupos de danzas para realizar y fomentar la cultura dentro la población.

Artesanías. Parte de la economía del Atlántico la integra el trabajo manual que los artesanos y pescadores de Puerto Colombia desempeñan con gran creatividad y destreza, elaborando las más originales artesanías con materiales propios de la región.

Puerto Colombia cuenta con una Asociación de Artesanos, cuyos trabajos son elaborados con recursos del medio, especialmente conchas marinas, maderas, cocos y hojas secas, los productos que más sobresalen son las cerámicas y cestería los cuales son promocionados a través de exposiciones. Existen además varios talleres de ebanistería y modistería organizados en forma de microempresas, creando fuentes de empleo y proyectando el comercio.

La importancia turística de Puerto Colombia:

Puerto Colombia, como municipio costero, posee un invaluable potencial de desarrollo en sus recursos hídricos, sus costas bañadas por el mar Caribe o mar de las Antillas, al igual que su corregimiento de Salgar, que no ha sido bien aprovechado para trazar verdaderas políticas en materia turística.

Actualmente, se presenta un turismo social en dos modalidades: una informal, representada en las casetas que están sobre la playa, y otra formal, representada en los establecimientos de las cajas de compensación.

En el municipio se localizan 3 hoteles que se consideran de patrimonio arquitectónico; cuenta con atractivos turísticos alrededor del muelle, el Castillo de Salgar, la Casa de la Cultura, la Iglesia de Salgar y de Puerto Colombia y la Alcaldía.

Se destacan destinos turísticos hacia el complejo urbano arquitectónico conformado por el Muelle, la Casa de la Cultura, la Alcaldía y la Iglesia, el sol y el mar en las diferentes playas y el Castillo de Salgar.

Por todo ello, el municipio también se podría posicionar como un referente en turismo cultural, particularmente el que tiene que ver con turismo patrimonial, turismo de monumentos y turismo histórico.

Sin embargo, también se anota un gran potencial para desarrollar nuevos destinos turísticos que involucren el ecoturismo, el acuaturismo y el turismo social, situación que debe considerarse a profundidad en futuros cercanos.

Desempeño fiscal de Puerto Colombia:

Uno de los elementos a destacar del municipio de Puerto Colombia, es el buen registro que desde el año 2007 ha presentado en la medición de Desempeño Fiscal que realiza el Departamento Nacional de Planeación. En dicho año se elevó su desempeño pasando de “vulnerable” a “sostenible”, y más adelante, en el 2010, pasó a “solvente”, categoría que ha mantenido durante casi una década.

Dichos resultados, que se fundamentan en variables como “autofinanciación de los gastos de funcionamiento”, “respaldo del servicio de la deuda”, “capacidad de ahorro”, “generación de recursos propios”, entre otros, reflejan que el municipio se encuentra en adecuadas condiciones administrativas e institucionales para asumir su nueva categoría de Distrito.

Por tomar solo un año, para el 2017 el municipio ocupó el puesto número 33 a nivel nacional entre los mejores con desempeño fiscal, y registró un 93% de generación de recursos propios, un 69% de magnitud de inversión y un 55% en capacidad de ahorro, creándose un entorno de desarrollo robusto, tal como lo clasificó el DNP.

Desempeño fiscal de Puerto Colombia, según el DNP (2007-2017)				
Año	Indicador de desempeño fiscal	Rango clasificación	Entorno de desarrollo	Posición a nivel nacional
2017	82,40	Solvente (≥ 80)	Robusto	33
2016	81,42	Solvente (≥ 80)	Robusto	ND
2015	82,64	Solvente (≥ 80)	Robusto	ND
2014	83,62	Solvente (≥ 80)		ND
2013	83,99	Solvente (≥ 80)		20
2012	82,70	Solvente (≥ 80)		20
2011	81,09	Solvente (≥ 80)		45
2010	83,35	Solvente (≥ 80)		48
2009	71,89	Sostenible (≥ 70 y < 80)		37
2008	70,26	Sostenible (≥ 70 y < 80)		176
2007	71,94	Sostenible (≥ 70 y < 80)		153

Puerto Colombia, un eje prospectivo para el desarrollo:

Según la Universidad del Norte, mediante un proyecto integral de intervención se apuesta por la transformación del municipio de Puerto Colombia, que en el pasado fue centro de la economía nacional al contar con el puerto marítimo más importante del país. El desarrollo de distintos proyectos de investigación en salud, emprendimiento, ingeniería, historia, medio ambiente, turismo y cultura, entre otras áreas, son una forma de

promover y acompañar estos procesos en las gentes de Puerto Colombia.

Según la Uninorte, el Puerto Colombia de hoy es un municipio con un enorme potencial socioeconómico y territorial. En un contexto global, tiene todo para convertirse en una pieza clave del desarrollo regional, debido a sus ventajas competitivas.

Puerto Colombia como primer terminal marítimo del país, merece ser valorado histórica, cultural y

turísticamente porque reúne las diversas manifestaciones patrimoniales mediante sus monumentos nacionales radicados en su perímetro urbano, asimismo se supliría la deuda nacional que se tiene con este municipio por el cierre definitivo de su puerto a mediados de la década de los años 30.

Puerto Colombia, nodo tecnológico y digital de la región:

Como ya se mencionó, el municipio de Puerto Colombia tiene un legado histórico que se relaciona profundamente con el desarrollo industrial y comercial del país, toda vez que fungió como uno de los primeros puertos de gran importancia en el territorio nacional, a través del cual ingresaron infinidad de mercancías, tecnologías, saberes y conocimientos.

Actualmente, las exigencias en infraestructura que está demandando la cuarta revolución industrial y sus técnicas de producción con sistemas inteligentes, perfilan al municipio como un nodo de tecnología que posibilita la integración de organizaciones y de personas, generando un impacto a nivel productivo, tecnológico y de innovación en toda la región.

No en vano, en 1998 se inauguró en Puerto Colombia la primera conexión nacional del sistema de telecomunicaciones por cable submarino, la cual permitió que el país procesara de forma simultánea treinta mil llamadas telefónicas entre Colombia y el resto del mundo, a través de una conexión modernizada con cable de fibra óptica.

Estos esfuerzos e inversiones no han parado, y por el contrario se han potenciado exponencialmente.

En el 2015, la compañía Claro Colombia puso en funcionamiento el cable submarino de fibra óptica de mayor capacidad de Latinoamérica, que le permitió al país aumentar 50 veces su capacidad de conexión digital con el mundo.

Se trata del **cable AMX-1**, de 17.500 kilómetros de longitud por el mar Caribe, que comienza y termina en Colombia pero que tiene conexiones a tierra en Brasil, República Dominicana, Puerto Rico, Guatemala, México y Estados Unidos, ofreciendo una mayor disponibilidad de servicio de internet en el país.

Uno de los brazos del AMX-1 llega al corregimiento de Salgar en Puerto Colombia, Atlántico, y va hasta Jacksonville en Florida, lo que permite una conectividad mayor con Estados Unidos, que es el país con mayor generación de contenido que circula en la red. Con el AMX-1, Colombia pasó de 5 a 9 cables submarinos de fibra óptica.

La ventaja del corredor universitario

Por otro lado, además de tener un inmenso potencial en infraestructura tecnológica, Puerto Colombia cuenta con una ventaja *social* que lo diferencia del resto de municipios del departamento del Atlántico: en su territorio, junto con el de Barranquilla, se conurba lo que se ha denominado el “Corredor Universitario, y allí se encuentran los más importantes centros de estudio y formación profesional, públicos y privados, de la región Caribe, tales como la Universidad del Norte, Universidad Libre, Universidad San Martín y la Universidad del Atlántico.

Con todos estos nodos educativos en él y alrededor del municipio, existen entonces las condiciones para crear fuertes y variados ecosistemas tecnológicos y de innovación, que generen impacto a nivel empresarial y profesional, no solo para el municipio, sino para toda la región y el país.

Es importante recordar que dentro de los criterios fundamentales para que se pueda poner en marcha un *hub* tecnológico, es imprescindible la presencia de talento y capital humano. Con los múltiples centros de investigación de estas universidades, se potenciarían los procesos de sinergia que se requieren para que las empresas, la academia, las autoridades locales, etc., confluyan en la creación de valor agregado en materia tecnológica y digital.

Como ya se ha establecido y definido alrededor de todo el mundo, para tener avances tecnológicos es importante la articulación de la academia, el gobierno y la empresa privada, razón por la cual el corredor universitario representa en este caso una ventaja muy importante, pues serviría de puente entre los distintos sectores, lo que haría más fácil la implementación de obras y proyectos tecnológicos y de innovación.

De igual forma, la oportunidad de mercado es enorme, pues el municipio hoy tiene todo el potencial de crecimiento en materia tecnológica y por ello es conveniente ampliar ese grupo de posibilidades, de las cuales se beneficiaría todo el territorio nacional. Puerto Colombia tiene las condiciones para convertirse en un hito de desarrollo tecnológico, ofreciendo servicios al departamento y al país, cuestión en lo que ya se viene trabajando, pero en la que todavía se cuenta con espacio y herramientas para crecer.

El municipio tiene varios puntos a favor para convertirse en un futuro exportador de servicios tecnológicos, y cuenta además con el talento humano que se requiere dada la oferta educativa que aporta con profesionales capacitados. Es importante entonces capitalizar estas oportunidades, incrementando el talento disponible, incentivando al sector privado a apostarle al desarrollo tecnológico, fortaleciendo las redes tecnológicas que ya existen y fomentando su creación.

Esfuerzos propios en materia tecnológica

Adicionalmente a todo lo anterior, el municipio ha venido fortaleciendo su propia participación en materia de tecnología e infraestructura digital, de tal manera que se vienen estructurando y ejecutando proyectos a corto, mediano y largo plazo en varios campos.

En materia de conectividad, Puerto Colombia cuenta actualmente con tres operadores que prestan el servicio de telefonía e internet, a través de la oferta de servicios banda ancha, enfocado principalmente en la fibra óptica o canal dedicado, dirigido al sector empresarial, que cada vez se consolida más alrededor de la estabilidad y la capacidad de la conectividad del ente territorial.

Esto también se ha podido evidenciar con las inversiones que se vienen realizando en materia de conexión gratuita en espacios públicos. Quizá el proyecto más ambicioso es la inversión de más de 13 mil millones de pesos, que busca que la construcción de los parques en Puerto Colombia incluya la instalación de puntos estratégicos con conexión gratis por Wifi a redes de internet a disposición de todos los porteños y turistas.

Es así que existe un listado de plazas y parques que ya cuentan o que contarán en el corto plazo con esta tecnología wifi. A saber:

- Plaza Francisco Javier Cisneros
- Plaza del Santuario Mariano Nuestra Señora del Carmen
- Plaza Bonita de Salgar
- Parque San Carlos
- Parque El Silencio
- Parque San Martín
- Parque Aurora

- Parque Loma de Oro
- Parque El Corzo
- Parque La Rosita
- Parque Lineal de Vistamar
- Parque CAI Villa Campestre

El municipio también ha venido realizando esfuerzos para que su historia, su tradición y su cultura puedan conjugarse con la tecnología y con lo digital. Es así que con el propósito de brindar una mejor experiencia a los turistas que lo visitan, se vienen instalando en puntos estratégicos estaciones que permitan la lectura de un código QR, para poder tener una navegación más interactiva y ampliada sobre los lugares de interés del ente territorial, así como escoger el idioma en que se realizaría dicha interacción. También se tiene previsto que estos proyectos manejen un lenguaje inclusivo, de forma que haya lenguaje de señas, emisión de información solo por audio o lectura, y lenguaje escrito en braille.

La administración municipal también tiene previsto la construcción del centro tecnológico y de innovación,

que será un lugar ideal para el desarrollo de diferentes actividades con equipos de alta tecnología. Este espacio contará con:

- Sala de cine
- Sala de computo
- Sala de videojuegos
- Salas para capacitaciones
- Sala 3D
- Sala de interacción

Las instalaciones se dispondrán para el uso de la comunidad con registro y control, habilitándose jornadas de capacitaciones, torneos en video juego, programándose proyección de películas, etc.

También es pertinente hacer mención de los resultados que en materia TIC logró el municipio de la mano del Gobierno nacional. De acuerdo con el MinTIC, durante los cuatro años de la administración del Presidente Iván Duque se adelantaron los siguientes programas con sus respectivas metas alcanzadas:

PROGRAMA	DESCRIPCIÓN								
INSTITUCIONALIDAD Estado: Permanente	Tipo de Institucionalidad: Enlace TIC Acto Administrativo y Fecha de creación: Resolución 33 - Febrero 26 de 2020 Nombre del Enlace TIC: Milena Cecilia Cortez Pérez (Cargo: Jefe Oficina Informática) Acta de posesión del Enlace TIC: Acta de Posesión, 3 de enero de 2020								
COMPUTADORES PARA EDUCAR Estado: Abierto	En Puerto Colombia a través de Computadores para Educar se han entregado 330 equipos, beneficiando a 7.372 niños, niñas, adolescentes y docentes de 5 sedes de Instituciones Públicas .								
NAVEGATIC Estado: Cerrado	En Puerto Colombia se han aprobado y entregado 204 SIM card a través del operador Comcel S.A. así: 186 a estudiantes y 18 para mujeres emprendedoras , cada SIM card cuenta con una capacidad de navegación 15GB, 21 Direcciones web que no consumirán datos, minutos ilimitados a todo destino nacional y WhatsApp sin videollamadas, hasta el 30 de julio de 2022, permitiendo estar conectados.								
CENTROS DIGITALES REGIÓN A Estado: Cerrado	En Puerto Colombia está operando 1 Centro Digital para las comunidades rurales. <table border="1"> <thead> <tr> <th>NOMBRE I.E.</th> <th>SEDE EDUCATIVA</th> <th>TIPO DE SITIO</th> <th>ESTADO</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>INSTITUCIÓN EDUCATIVA EUSTORGIO SALGAR</td> <td>INSTITUCIÓN EDUCATIVA EUSTORGIO SALGAR</td> <td>SEDES EDUCATIVAS</td> <td>OPERACIÓN</td> </tr> </tbody> </table>	NOMBRE I.E.	SEDE EDUCATIVA	TIPO DE SITIO	ESTADO	INSTITUCIÓN EDUCATIVA EUSTORGIO SALGAR	INSTITUCIÓN EDUCATIVA EUSTORGIO SALGAR	SEDES EDUCATIVAS	OPERACIÓN
NOMBRE I.E.	SEDE EDUCATIVA	TIPO DE SITIO	ESTADO						
INSTITUCIÓN EDUCATIVA EUSTORGIO SALGAR	INSTITUCIÓN EDUCATIVA EUSTORGIO SALGAR	SEDES EDUCATIVAS	OPERACIÓN						
HOGARES CONECTADOS Estado: Cerrado	Se ha llevado internet fijo a 419 hogares de estratos 1 y 2 a precios asequibles: \$8.613 para estrato 1 y \$19.074 para estrato 2, que impactan a 1.257 habitantes de Puerto Colombia aproximadamente . <table border="1"> <thead> <tr> <th>Proyecto</th> <th>Cantidad</th> <th>Finalización</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Incentivos a la demanda fase 1: 30 meses de operación a partir de la aprobación de cada acceso.</td> <td>419</td> <td>julio/2023</td> </tr> </tbody> </table>	Proyecto	Cantidad	Finalización	Incentivos a la demanda fase 1: 30 meses de operación a partir de la aprobación de cada acceso.	419	julio/2023		
Proyecto	Cantidad	Finalización							
Incentivos a la demanda fase 1: 30 meses de operación a partir de la aprobación de cada acceso.	419	julio/2023							
ABRE CÁMARA Primera etapa Estado: Cerrado	En Puerto Colombia se benefició 1 proyecto audiovisual, con un incentivo de \$58.213.400. Es una iniciativa que reúne 6 convocatorias audiovisuales dirigida para: <ol style="list-style-type: none"> 1. Compañías productoras audiovisuales 2. Productoras audiovisuales MiPymes cuyo domicilio principal sea un municipio diferente a Bogotá 3. Comunidades indígenas 4. Comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, y comunidades Rrom 5. Operadores del servicio de televisión sin ánimo de lucro (locales y comunitarios) 6. Operadores del servicio de televisión comunitaria (temas de paz) 								

PROGRAMA	DESCRIPCIÓN
GRANDES HISTORIAS Estado: Cerrado	En Puerto Colombia 2 profesionales de la industria audiovisual beneficiados, con un incentivo de \$24.000.000. Camarógrafos, maquilladores, sonidistas, productores y demás profesionales de la industria audiovisual pueden ser parte de los procesos de reactivación económica a través de ‘Grandes Historias’.
VENDE DIGITAL Estado: Abierto hasta agotar recursos	En Puerto Colombia se ha beneficiado de este programa en sus dos líneas estratégicas 22 emprendedores así: 10 personas beneficiadas en Vende en Línea. Está dirigida a quienes no han tenido contacto alguno con ventas digitales, los seleccionados reciben beneficios como: material de formación como cartillas, documentos y guías en marketing digital, pagos digitales y estrategias comerciales, Kit digital con una tarjeta SIM prepago con datos para la ejecución y participación del proyecto, talleres virtuales de fortalecimiento de las competencias para el comercio electrónico, sesiones de acompañamiento grupales e individuales para solucionar dudas, y 12 beneficiados en tiendas virtuales. Esta línea está orientada a MiPymes decididas a expandirse en el mundo virtual, los seleccionados reciben los siguientes beneficios: acompañamiento para adoptar la tienda virtual correctamente, asesorías individuales para resolver dudas puntuales sobre los procesos de transformación digital y estrategias de comercialización en línea, estas herramientas les permitirán posicionar su negocio en la web, aumentar sus clientes y reactivar su economía gracias al comercio electrónico.
MISIÓN TIC Estado: Cerrado	En Puerto Colombia, 98 beneficiados y 36 certificados en lenguajes de programación y desarrollo de software. Este programa busca desarrollar habilidades blandas como liderazgo, trabajo en equipo, comunicación asertiva, habilidades en el idioma inglés, acercamiento a oportunidades laborales y acceso a sala de entrenamiento con cursos de empresas del sector TIC como IBM, Microsoft, Oracle, entre otras. Inscritos 2022: 87
PROGRAMACIÓN PARA NIÑOS Estado: abierto	25 docentes de Puerto Colombia han sido beneficiados del proyecto Programación para niños y niñas de capacitación en alianza con el British Council (entidad pública del Reino Unido) y el Ministerio de Educación Nacional, para que los profesores de las escuelas públicas se capaciten en pensamiento computacional a través del uso e implementación de una micro: bit, un microordenador de bolsillo programable y divertido que despierta en los estudiantes el interés por desarrollar habilidades como la creatividad, la resolución de problemas y la programación, fundamentales para el siglo XXI, transfieren su conocimiento a 266 estudiantes.
RUTA STEAM Estado: Abierto	29 docentes de Puerto Colombia han sido beneficiados en el municipio sobre temáticas relacionadas con el enfoque STEM (ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas), como la programación, la ciencia de la computación, la inteligencia artificial y la creatividad. El proyecto beneficiará a 300.000 personas entre niños, niñas y docentes de colegios oficiales y adultos.
TUTOTIC Estado: Abierto	En Puerto Colombia se realizaron 22 tutorías para estudiantes de básica (primaria y secundaria) y educación media de establecimientos educativos del país, que brinda herramientas de apoyo en las áreas de ciencias, matemáticas y lenguaje (inglés y español) a través de clases en vivo y tutorías virtuales.
APPS.CO Estado: Cursos virtuales abiertos y SEED	En Puerto Colombia 71 personas beneficiadas, a través de cursos gratuitos relacionados con el marketing digital, Fintech, comercio electrónico, entre otros, para fortalecer los emprendimientos así: 25 en cursos virtuales, y 46 en semilleros de emprendimiento digital.
EMPRESARIO DIGITAL Estado: Cerrado	131 empresarios del municipio de Puerto Colombia fueron beneficiados de la plataforma digital que contiene 36 cursos virtuales gratuitos relacionados con: Comercio electrónico, Productividad, Administración Planeación Estratégica donde las MiPymes colombianas podrán aplicar la tecnología en sus negocios e incrementar su competitividad y productividad.
CENTROS DE TRANSFORMACIÓN DIGITAL EMPRESARIAL Estado: Cerrado 2021	En el municipio de Puerto Colombia se beneficiaron 36 empresas así: 23 Empresas atendidas y 13 en ruta de transformación digital. Son 24 Centros de Transformación Digital Empresarial o CTDE, que acompañan y asesoran de forma gratuita a las MiPymes en su proceso de transformación digital para mejorar su productividad y competitividad. Están ubicados en las principales cámaras de comercio y gremios empresariales del país. Operarán hasta el segundo semestre del 2021 y prestan servicios como: creación de un plan de transformación digital y acompañamiento en su ejecución; capacitaciones para desarrollar habilidades digitales e implementación de soluciones tecnológicas.

PROGRAMA	DESCRIPCIÓN
EN TIC CONFÍO + Estado: Abierto	En Puerto Colombia se han beneficiado 15.333 personas. La experiencia de los niños y jóvenes en internet y las redes sociales es más segura, más activa e impactante gracias a En TIC Confío+, un espacio que promueve el uso creativo, positivo y responsable de las tecnologías que siguen cambiando el mundo. Todos los colombianos podrán formar y fortalecer sus habilidades digitales para que aprovechen las oportunidades, identifiquen los riesgos y transformen su mundo siendo activistas digitales.
CENTRO DE RELEVO Estado: Abierto	En Puerto Colombia se han relevado 454 llamadas a personas sordas. El Centro de Relevó es una iniciativa del Ministerio TIC que ya es referente en Latino América, y que permite comunicar a las personas oyentes con personas sordas, gracias a los dispositivos móviles, contamos con servicio de interpretación en línea y video mensajes.
TELETRABAJO Estado: Abierto	En Puerto Colombia 15 personas fueron beneficiadas. Trabajar desde lugares diferentes a las empresas es hoy una realidad gracias al Teletrabajo. La Tecnología nos permite poner en marcha esta modalidad laboral desde cualquier punto del país. Por eso, desde el Ministerio TIC brindamos asesorías y talleres gratuitos para aquellas empresas o entidades públicas que quieran innovar de manera productiva.
POR TIC MUJER Estado: Abierto curso virtual	En Puerto Colombia 101 mujeres certificadas en curso de mujeres líderes de transformación digital donde las beneficiadas conocen herramientas que les permiten fortalecer su idea de negocio, aprender sobre el manejo estratégico de las redes sociales, la comunicación efectiva, la gestión de recursos y algunas habilidades de negociación, y creadoras de contenido digital , las beneficiadas tienen alcance todo tipo de conocimientos prácticos para diseñar publicaciones atractivas en redes sociales, escribir blogs, realizar presentaciones producir videos entre otros formatos multiplataforma.
LLEGAMOS CON TIC Estado: Abierto curso virtual	En Puerto Colombia 2.154 certificados del programa llegamos con TIC a través del programa llegamos con TIC se forman colombianos especialmente de sectores rurales para que desde cualquier región se formen a través de una plataforma digital con cursos gratuitos asequibles y certificados y aprendan a utilizar el internet consentido.
TICKET PARA EL FUTURO Estado: Cerrado	En Puerto Colombia se han beneficiado 16 personas así: 6 en posgrados en el país, 2 en maestría en el exterior y 8 en diplomados. Ticket para el futuro tiene como objetivo otorgar créditos condonables hasta por el 90 % del valor de la matrícula, para adelantar programas de diplomados y especializaciones en el país, y maestrías en Colombia o en el exterior, orientados al desarrollo de competencias y habilidades digitales a los ciudadanos colombianos en general, que demuestren interés en adquirir formación académica en Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC).
CIENCIA DE DATOS Estado: Cerrado	En Puerto Colombia se beneficiaron 4 personas en ciencia de datos , este programa permite que los beneficiarios adquieran habilidades para la captura, almacenamiento, tratamiento y representación de datos para la toma de decisiones y soluciones de problemas. Inscritos 2022: 30 En formación 2022: 8
GOBIERNO DIGITAL Estado: En convocatoria	Modelo de Madurez para ciudades y territorios Inteligentes: Puerto Colombia participó en el Modelo de Madurez para ciudades y territorios Inteligentes. La implementación del Modelo les permitió conocer su índice de ciudades inteligentes en materia de capacidades, percepción ciudadana y resultados. Así mismo a cada una de las entidades se le entregó documento con análisis de los resultados y recomendaciones generadas desde MinTIC para seguir avanzando a nuevos niveles de madurez.
SEGURIDAD Y PRIVACIDAD Estado: Permanente	1 funcionario de Puerto Colombia , recibió capacitaciones en áreas de TI en temas relacionados con gestión de riesgos, diligenciamiento autodiagnóstico MSPI, controles de seguridad y clasificación de información, riesgos del uso del correo electrónico y activos de la información con el fin de fortalecer la implementación del Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información.
DATOS ABIERTOS Estado: Permanente	En Puerto Colombia: 2 Conjunto de datos abiertos publicados.

PROGRAMA	DESCRIPCIÓN
<p>CONÉCTATE CON GOBIERNO DIGITAL Estado: Permanente</p>	<p>Para los periodos 2019, 2020 y 2021, en Puerto Colombia 2 funcionarios TIC asistieron a capacitaciones sobre temáticas de la política de Gobierno Digital. Conéctate con Gobierno Digital, a través de esta estrategia se adelantan talleres virtuales Vía Teams direccionados a los equipos TIC de las entidades públicas principalmente territoriales, con el fin de desplegar los elementos de la política de Gobierno Digital.</p>
<p>TRANSFÓRMATE CON GOBIERNO DIGITAL Estado: Permanente</p>	<p>En Puerto Colombia, 2 funcionarios TIC asistentes. Estrategia de acompañamiento para temáticas especializadas de salud y educación.</p>
<p>HABLEMOS DE GOBIERNO DIGITAL Estado: Permanente</p>	<p>En Puerto Colombia se han realizado sesiones de Hablemos de Gobierno Digital con una participación de 10 Funcionarios TIC asistentes. Estrategia que por medio de sesiones virtuales vía Facebook live busca profundizar en temáticas asociadas a la política de Gobierno Digital. Para los periodos 2019, 2020 y 2021.</p>
<p>SERVICIOS CIUDADANOS DIGITALES Estado: Abierto</p>	<p>Autenticación Digital. En Puerto Colombia 1.458 usuarios autenticados. Los Servicios Ciudadanos Digitales facilitan a los ciudadanos su interacción con las entidades públicas y optimizan la labor del Estado, brindando las siguientes ventajas para las entidades territoriales y los ciudadanos. Entidades territoriales: Evita tener múltiples usuarios y contraseñas. Mitiga los riesgos de suplantación de identidad. Permite tener certeza sobre la persona que ha firmado un mensaje de datos, conforme a la legislación colombiana. Ciudadanos: Suministra su información una sola vez a la entidad. Requiere un único usuario y contraseña para comunicarse con las entidades.</p>

Beneficios de la iniciativa:

La declaratoria de Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología al municipio de Puerto Colombia en el Departamento del Atlántico permitirá:

1. Ser partícipe en forma directa de los recursos nacionales y departamentales para el desarrollo municipal por vía del sistema general de participaciones y regalías.
2. Fortalecer y ampliar su actividad y servicios históricos, turísticos, culturales y de tecnología.
3. Obtención de mejores instrumentos para el desarrollo y crecimiento con el aprovechamiento del patrimonio artístico, histórico, cultural y de tecnología.
4. Participar con voz y voto en todas las instancias administrativas de las cuales hace parte, en igualdad de condiciones que los departamentos, con la formulación de diversos planes.
5. Fortalecer su estructura administrativa y política y acercarla a los ciudadanos.
6. Suscribir contratos y convenios en el marco de la normatividad vigente, bajo las prerrogativas que en materia de acceso y estabilidad jurídica le son aplicables.
7. Mejorar la calidad de vida de sus habitantes.
8. Mejores oportunidades para el desarrollo turístico, histórico y cultural con impulso de la actividad empresarial e industrial.
9. Fortalecimiento en los procesos de descentralización.

Así las cosas, el proyecto de acto legislativo tiene como propósito dinamizar la economía del municipio, mediante el aumento en la demanda de bienes de consumo producidos en el municipio y en todo el territorio caribe, así como el aumento en la demanda de servicios de hospedaje, construcción, turismo y transporte que permitan un mayor desarrollo de todos los renglones de la economía aledaña, para generar empleo, promover

nuevos emprendimientos y futuras políticas públicas que permitan tanto la promoción como el desarrollo del turismo, la historia y la cultura, y la producción de bienes y servicios en el marco de la Economía Naranja propuesta para más actividades artísticas y culturales y desarrollo de nuevos emprendimientos productivos para la consolidación de las industrias creativas.

CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS

Recordemos entonces que se pueden crear distritos por dos vías:

1. Mediante el estricto cumplimiento de los requisitos consagrados en el artículo 8 de Ley 1617 de 2013 y,
 2. Mediante acto legislativo, que integre el texto constitucional como efectivamente se han creado los distritos de:
 - **Barrancabermeja**, Distrito Especial, Portuario, Industrial, Turístico y Biodiverso.
 - **Barranquilla**, Distrito Especial, Industrial y Portuario.
 - **Buenaventura**, Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Eco-turístico.
 - **Cartagena de Indias**, Distrito Turístico y Cultural.
 - **Mompox**, Distrito Especial Turístico, Cultural e Histórico.
 - **Riohacha**, Distrito Especial, Turístico y Cultural.
 - **Santa Marta**, Distrito Turístico, Cultural e Histórico.
 - **Turbo**, Distrito Portuario, Logístico, Turístico, Industrial y Comercial.
 - **Santiago de Cali**, Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto radicado	Texto propuesto primer debate	Observación
Proyecto de Acto Legislativo número 012 de 2023	Proyecto de Acto Legislativo número 012 de 2023	
Por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole la categoría de Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología al municipio de Puerto Colombia en el Departamento del Atlántico.	“Por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole la categoría Por medio del cual se otorga la calidad de Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología al municipio de Puerto Colombia en el Departamento del Atlántico y se dictan otras disposiciones.	Se modifica el título
Artículo 1°. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 356 de la Constitución Política, el cual quedará de la siguiente manera: (...) El municipio de Puerto Colombia se organiza como Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología. Su régimen político, fiscal y administrativo serán los que determinen la Constitución y las leyes especiales que se dicten sobre la materia, y en lo no dispuesto en ellas, serán las normas vigentes para los municipios.	Artículo 1°. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 356 de la Constitución Política, el cual quedará de la siguiente manera: (...) El municipio de Puerto Colombia se organiza como Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología. Su régimen político, fiscal y administrativo serán los que determinen la Constitución y las leyes especiales que se dicten sobre la materia, y en lo no dispuesto en ellas, serán las normas vigentes para los municipios.	
Artículo 2°. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 328 de la Constitución Política, el cual quedará de la siguiente manera: (...) El municipio de Puerto Colombia se organiza como Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología. Sus autoridades junto con las autoridades nacionales podrán establecer estrategias de articulación para el aprovechamiento del desarrollo.	Artículo 2°. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 328 de la Constitución Política, el cual quedará de la siguiente manera: (...) El municipio de Puerto Colombia se organiza como Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología. Sus autoridades junto con las autoridades nacionales podrán establecer estrategias de articulación para el aprovechamiento del desarrollo.	
Artículo 3°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.	Artículo 3°. <u>Vigencia</u> El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.	

VIII. CONFLICTO DE INTERESES

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual el autor del proyecto y los ponentes presentan en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describe las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el 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.

A continuación, se pondrán de presente 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.

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

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.

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

b) *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 (...).

De lo anterior y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este proyecto de acto legislativo no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los honorables Congresistas, pues 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 suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés.

En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos, pudiendo manifestar cuando considere que está inmerso en impedimento.

IX. PROPOSICIÓN

En relación con los puntos anteriormente expuestos y dada la importancia que esta iniciativa legislativa reviste, presentamos ponencia positiva y solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes debatir y aprobar en Primer Debate el **Proyecto de Acto Legislativo número 012 de 2023 Cámara**, por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole la categoría de Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología al municipio de Puerto Colombia en el Departamento del Atlántico, conforme al texto propuesto.

Atentamente,


CARLOS FELIPE QUINTERO OVALLE
 Representante a la Cámara
 Departamento de Cesar

REFERENCIAS

Alcaldía de Puerto Colombia. Recuperado de <http://www.puertocolombia-atlantico.gov.co/MiMunicipio/Paginas/Informacion-del-Municipio.aspx>

Correa, J. S. “El ferrocarril de bolívar y la consolidación del puerto de barranquilla (1865-1941)”. *Revista de Economía Institucional*, vol. 14, 26, primer semestre/2012, pp. 241-266.

Fundación Puerto Colombia. “Historia del Municipio”. Recuperado de <http://fundacionpuertocolombia.org/puerto-colombia/historia/>

Posada, C. (2015). “Puerto Colombia más allá del muelle”. Recuperado de <https://lachachara.org/puerto-colombia-mas-alla-del-muelle/>

Zambrano, M. (2019). *Historia del Muelle de Puerto Colombia*. Columna de Opinión. Recuperado de <http://zonacero.com/opinion/historia-del-muelle-de-puerto-colombia-132020>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 012 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se otorga la calidad de Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología al municipio de Puerto Colombia en el Departamento del Atlántico y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 356 de la Constitución Política, el cual quedará de la siguiente manera:

(...) El municipio de Puerto Colombia se organiza como Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología. Su régimen político, fiscal y administrativo serán los que determinen la Constitución y las leyes especiales que se dicten sobre la materia, y en lo no dispuesto en ellas, serán las normas vigentes para los municipios.

Artículo 2º. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 328 de la Constitución Política, el cual quedará de la siguiente manera:

(...) El municipio de Puerto Colombia se organiza como Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología. Sus autoridades junto con las autoridades nacionales podrán establecer estrategias de articulación para el aprovechamiento del desarrollo.

Artículo 3º. Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

Del honorable Representante:


CARLOS FELIPE QUINTERO OVALLE
 Representante a la Cámara
 Departamento de Cesar

CONTENIDO

Gaceta número 1133 - jueves 24 de agosto de 2023

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de Ley número 134 de 2023 Cámara, por la cual se modifica la Ley 2132 del 2021 para fortalecer la conmemoración del Día Nacional de la Niñez y la Adolescencia Indígena y el orgullo por sus saberes ancestrales y se dictan otras disposiciones.....	1
--	---

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate texto propuesto (primera vuelta) al proyecto de acto legislativo número 001 de 2023 Cámara, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 035 de 2023 Cámara por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, se regulariza el cannabis de uso adulto y se dictan otras disposiciones.....	10
Informe de ponencia para primer debate texto propuesto al proyecto de acto legislativo número 012 de 2023 Cámara, por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole la categoría de Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología al municipio de Puerto Colombia en el Departamento del Atlántico.....	33