



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 276

Bogotá, D. C., martes, 17 de mayo de 2016

EDICIÓN DE 26 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

**INFORME DE PONENCIA
PARA PRIMER DEBATE EN SEGUNDA
VUELTA EN LA HONORABLE COMISIÓN
PRIMERA DE LA CÁMARA DE
REPRESENTANTES AL PROYECTO DE ACTO
LEGISLATIVO NÚMERO 04 DE 2015 SENADO,
157 DE 2015 CÁMARA**

por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la construcción de una Paz Estable y Duradera.

Bogotá, D. C., 16 de mayo de 2016

Honorable Representante

Miguel Ángel Pinto

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate en segunda vuelta en la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes al **Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2015 Senado 157 de 2015 Cámara**, por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la construcción de una Paz Estable y Duradera.

I. SÍNTESIS DEL PROYECTO

Este proyecto de acto legislativo tiene como propósito establecer un proceso para la incorporación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la construcción de una Paz Estable y duradera al ordenamiento jurídico colombiano, agilizar su implementación y ofrecer garantías para su cumplimiento. Para eso propone los siguientes procedimientos e instrumentos jurídicos, condicionados a la firma y refrendación ciudadana del Acuerdo Final:

1. Se crea un Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, que busca agilizar el trámite de los proyectos mediante la reducción del número de debates así: para los proyectos de ley pasa de cuatro a tres debates y para los proyectos de acto legislativo pasa de ocho a cuatro debates. El primer debate de los proyectos de ley se surtirá en sesiones conjuntas de la Comisión Constitucional Permanente que sea competente, mientras que el de los actos legislativos será por separado en las Comisiones Primeras de Senado y Cámara. El segundo debate tanto de los proyectos de ley como de actos legislativos se surtirá en las plenarias de cada una de las cámaras. Adicionalmente se establece que todas las leyes o reformas constitucionales aprobadas por medio de este procedimiento tendrán revisión automática de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional.

2. Se otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir los decretos con fuerza de ley necesarios para facilitar y asegurar la implementación de las medidas de estabilización necesarias derivadas del Acuerdo Final.

3. Se establece que el Plan Plurianual de Inversiones contenido en el Plan Nacional de Desarrollo contará con un componente para la paz que destinará recursos del Presupuesto General de la Nación durante los próximos 20 años a las zonas más afectadas por la pobreza rural, las economías ilegales, la debilidad institucional y el conflicto armado, con el fin de cerrar las brechas sociales, económicas regionales e institucionales de los ciudadanos y las entidades territoriales. Adicionalmente se establece la posibilidad de que, una vez firmado el Acuerdo Final, los mandatarios locales puedan ajustar sus Planes de Desarrollo para garantizar que reflejen lo establecido en el Acuerdo Final.

4. Se crea una ruta compleja de incorporación del Acuerdo Final al ordenamiento jurídico colombiano que se basa en la aprobación de lo acordado por parte de los ciudadanos a través de la refrendación popular, y de su formalización a través de las instituciones de nuestra democracia.

II. TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen: Gubernamental y Congressional.

Autores: Ministro del Interior, *Juan Fernando Cristo Bustos*. Senadores: *Roy Barreras Montealegre, Óscar Mauricio Lizcano Arango, Jimmy Chamorro Cruz, Manuel Enríquez Rosero, Doris Clemencia Vega Quiroz, Luis Fernando Velasco Chaves, Bernardo Miguel Elías Vidal, Roosevelt Rodríguez Rengifo, Efraín Cepeda Sarabia, Armando Benedetti Villaneda, Musa Besaile Fayad, Miguel Amín Escaf, Sandra Elena Villadiego, Hernán Andrade Serrano, Antonio José Correa, Andrés García Zuccardi*; Representantes: *Ángela María Robledo, Miguel Ángel Pinto, Telésforo Pedraza, Alfredo Deluque, Hernán Penagos, Béner Zambrano, Rafael Paláu, Sandra Ortiz, Jaime Buenahora Febres*.

Primera Vuelta

Proyecto publicado: *Gaceta del Congreso* número 706 de 2015.

Ponencia para primer debate: *Gaceta del Congreso* número 776 de 2015.

Ponencia para segundo debate: *Gaceta del Congreso* número 821 de 2015.

Ponencia para tercer debate: *Gaceta del Congreso* número 943 de 2015.

Ponencia para cuarto debate: *Gaceta del Congreso* número 1.010 de 2015.

Segunda Vuelta

Ponencia para primer debate: *Gaceta del Congreso* número 113 de 2016.

Ponencia para segundo debate: *Gaceta del Congreso* número 158 de 2016.

i) Competencia y asignación de ponencia

Mediante comunicación del 16 de marzo de 2016, notificada el mismo día, conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, fueron designados ponentes en primer debate para segunda vuelta del **Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2015 Senado, 157 de 2015 Cámara**, por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para los desarrollos normativos necesarios para facilitar y asegurar la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Los siguientes Senadores:

Ponentes: *Roy Barreras Montealegre* (Coordinador), *Armando Benedetti Villaneda, Alfredo Rangel Suárez, Hernán Andrade Serrano, Carlos Fernando Motoa Solarte, Juan Manuel Galán Pachón, Eduardo Enríquez Maya, Claudia López Hernández, Horacio Serpa Uribe, Doris Clemencia Vega Quiroz, Alexander López Maya*.

De igual manera, mediante comunicación del 4 de mayo de 2016, notificada el mismo día, fueron designados ponentes para tercer debate del **Proyecto de Acto Legislativo número 157 de 2015 Cámara, 04 de 2015 Senado**, por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para los desarrollos normativos necesarios para facilitar y asegurar la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, los siguientes Representantes a la Cámara:

Ponentes: *Carlos Édward Osorio Aguiar* (Coordinador), *Carlos Germán Navas Talero, Fernando de la Peña Márquez, Hernán Penagos Giraldo, Jorge Enrique Roza Rodríguez, Julián Bedoya Pulgarín, Norbey Marulanda Muñoz y Óscar Fernando Bravo Realpe*.

ii) Debate Comisión Primera de Senado

El Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2015, inició su trámite en la Comisión Primera del Honorable Senado de la República con la radicación del proyecto original publicado en la *Gaceta del Congreso* número 706 de 2015.

En cumplimiento del artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, se celebró el 24 de septiembre de 2015, la Audiencia Pública sobre el proyecto de acto legislativo, en la cual participaron ciudadanos de diversos sectores e instituciones para expresar sus observaciones y sugerencias al PAL, como consta en el expediente del proyecto. Las intervenciones realizadas en la audiencia fueron consideradas por los ponentes de Senado durante el estudio del proyecto.

Para el primer debate en la Honorable Comisión Primera de Senado fue presentada una ponencia mayoritaria radicada por los honorables Senadores Roy Barreras, Armando Benedetti Villaneda, Hernán Andrade Serrano, Juan Manuel Galán Pachón, Horacio Serpa Uribe, Eduardo Enríquez Maya, Carlos Fernando Motoa, Alexander López Maya, Alfredo Rangel, y las Senadoras Claudia López Hernández y Doris Clemencia Vega. También, una ponencia negativa radicada por el Senador Alfredo Rangel Suárez con el objetivo de solicitar el archivo del acto legislativo. Ambas ponencias se encuentran en la *Gaceta del Congreso* número 776 de 2015.

El acto legislativo fue anunciado el día lunes 5 de septiembre de 2015 ante la Comisión Primera del Honorable Senado de la República. Acto seguido, se dio inicio al debate y votación del proyecto el día martes 6 de septiembre de 2015. La ponencia negativa fue discutida y negada por la Comisión con 10 votos negativos y 3 a favor. Por lo que se dio inicio al debate de la ponencia mayoritaria, durante el cual fueron aprobados la totalidad de los artículos incluyendo modificaciones propuestas por los Senadores Carlos Fernando Motoa y Roy Barreras.

Fueron presentadas diversas proposiciones por los honorables Senadores que fueron estudiadas debatidas y votadas durante el debate. Culminada la discusión fue aprobado el Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2015, Senado 157 de 2015 Cámara y se dio inicio a su trámite en la Honorable Plenaria de Senado.

iii) Debate plenaria de Senado

Para el segundo debate en la Honorable Plenaria de Senado fue presentada una ponencia mayoritaria radicada por los honorables Senadores Roy Barreras, Armando Benedetti Villaneda, Hernán Andrade Serrano, Juan Manuel Galán Pachón, Horacio Serpa Uribe, Eduardo Enríquez Maya, Carlos Fernando Motoa, Alexander López Maya, Alfredo Rangel, y las Senadoras Claudia López Hernández y Doris Clemencia Vega, la cual fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 821 de 2015.

De manera posterior, se dio inicio al debate de ponencia mayoritaria el día martes 27 de octubre fren-

te a la cual se presentaron diversas proposiciones de los Senadores Eduardo Enriquez Maya, Juan Manuel Corzo, Carlos Fernando Galán, Claudia López, Viviane Morales, Jimmy Chamorro, Juan Carlos Restrepo, Luis Fernando Duque, Guillermo A. Santos, Carlos E. Soto, Arleth Casado, Juan Manuel Galán, Ángel Custodio y Roosevelt Rodríguez, entre otros. En aras de cumplir con el estudio exhaustivo de todas las proposiciones y de conformidad con el artículo 66 de la Ley 5ª de 1992 se conformó una comisión accidental integrada por los Senadores Jimmy Chamorro, Mauricio Aguilar, Roy Barreras, Carlos Fernando Galán, Antonio Navarro Wolff, Horacio Serpa, Hernán Andrade, Armando Benedetti, y las Senadoras Myriam Paredes y Viviane Morales.

A partir de la comisión surgieron una serie de recomendaciones frente a las proposiciones radicadas que fueron tomadas en cuenta por los honorables Senadores a la hora de votar. Habiendo cumplido con la votación y en general el trámite legislativo en el Honorable Senado de la República el proyecto de acto legislativo inició el trámite en la Honorable Cámara de Representantes.

iv) Debate en Comisión Primera de Cámara

En cumplimiento del artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, se celebró el 17 de noviembre de 2015, la Audiencia Pública sobre el proyecto de acto legislativo, por medio de la cual múltiples ciudadanos y representantes de distintos sectores e instituciones presentaron sus observaciones al proyecto, como consta en el expediente. La audiencia pública inició con la intervención de la Representante a la Cámara María Fernando Cabal y continuó con las intervenciones de José Vicente Barreto, director del departamento de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Central; Mateo Gómez Vásquez, delegado de la Comisión Colombiana de Juristas; Armando Novoa García, Magistrado del Consejo Nacional Electoral; José Luján Zapata, ex Viceprocurador; Orestes Guarín de la Universidad Externado de Colombia; Álvaro Hernán Moreno de la Universidad Santo Tomás y Rodrigo Pombo, Presidente de la Corporación Siglo XXI quienes expresaron sus opiniones frente al proyecto de acto legislativo, tomadas en cuenta por los honorables Representantes a la Cámara para redactar la ponencia.

El debate en la Honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes inicio el día martes 24 de noviembre de 2015 para el cual fueron presentadas dos ponencias, una ponencia negativa por parte del Representante Álvaro Hernán Prada y una mayoritaria radicada por los Representantes Juan Carlos Losada Vargas (Coordinador), Carlos Édward Osorio Aguiar (Coordinador), Hernán Penagos Giraldo, Norbey Marulanda Muñoz, Óscar Fernando Bravo Realpe, Jorge Enrique Rozo Rodríguez, Angélica Lozano Correa, Fernando de la Peña Márquez, Germán Navas Talero y Álvaro Hernán Prada. La discusión sobre la ponencia mayoritaria continuó hasta el día miércoles 25 de noviembre de 2015, fueron radicadas diversas proposiciones por los Representantes a la Cámara que fueron estudiadas en detalle por la Comisión.

Habiendo culminado la votación y aprobación del articulado del proyecto de acto legislativo se dio inicio a su trámite en la Plenaria de la Honorable Cámara de Representantes.

v) Debate en Plenaria de Cámara

Fue aprobado el proyecto de acto legislativo en el debate en la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes el día 9 de diciembre de 2015 para el cual fueron presentadas dos ponencias, una ponencia negativa por parte del Representante Álvaro Hernán Prada, publicada el día 4 de diciembre de 2015 en la *Gaceta del Congreso* número 1.023 de 2015 y una mayoritaria radicada por los Representantes Juan Carlos Losada Vargas (Coordinador), Carlos Édward Osorio Aguiar (Coordinador), Hernán Penagos Giraldo, Norbey Marulanda Muñoz, Óscar Fernando Bravo Realpe, Jorge Enrique Rozo Rodríguez, Angélica Lozano Correa, Fernando de la Peña Márquez y Germán Navas Talero, publicada el día 2 de diciembre de 2015 en la *Gaceta del Congreso* número 1.010 de 2015. Durante el debate fueron radicadas múltiples proposiciones por los Representantes a la Cámara que fueron analizadas y estudiadas por la Plenaria, de estas algunas fueron aprobadas, otras negadas y/o dejadas como constancia.

Culminada la discusión sobre las ponencias y las proposiciones radicadas en la cual intervinieron los honorables Representantes Telésforo Pedraza, Carlos Germán Navas Talero, Ángel Antonio Villamil, Alirio Uribe Muñoz, Óscar Ospina Quintero, Ángela María Robledo, Álvaro Hernán Prada, Antenor Durán, Clara Leticia Rojas, John Jairo Roldán, Fernando de la Peña, Carlos Eduardo Guevara, Carlos Édward Osorio, Samuel Alejandro Hoyos, Édward David Rodríguez, Juan Carlos Losada, Germán Bernardo Carlosama, Alirio Uribe Muñoz, Víctor Javier Correa, Hernán Penagos, Jaime Buenahora Febres, Norbey Marulanda, Orlando Aníbal Guerra, Jorge Humberto Mantilla, Carlos Abraham Jiménez, Heriberto Sanabria y el señor Ministro Juan Fernando Cristo, fue aprobada la ponencia mayoritaria cuyo texto aprobado fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1.041 de 2015.

vi) Conciliación

La conciliación del Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2015 Senado 157 de 2015 Cámara inició el día 10 de diciembre y fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1.042 de 2015 y 1.043 de 2015. Cumplida su discusión y votación en la Plenaria del Senado de la República fue aprobada el día 14 de diciembre de 2015 y el día 15 de diciembre en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

vii) Debate en Comisión Primera de Senado (segunda vuelta)

Entre los días martes 30 de marzo y miércoles 31 de marzo se llevó a cabo el anuncio y el debate del proyecto de acto legislativo en mención. Aunque el texto propuesto fue aprobado sin cambios por la Comisión Primera del Senado, varios Senadores indicaron su preocupación por la permanencia de la Comisión Legislativa para la Paz contenida en el artículo uno y el margen de las facultades presidenciales contenidas en el artículo dos.

viii) Debate Plenaria de Senado (segunda vuelta)

Atendiendo las peticiones y recomendaciones de los honorables Senadores, en la plenaria del Senado llevada a cabo el día 20 de abril del presente año, se eliminó la Comisión legislativa para la Paz y en cambio se estableció un procedimiento expedito para el trámite de

leyes y actos legislativos derivados del Acuerdo Final. Adicionalmente se modificó el artículo tercero para incluir la posibilidad de modificar los planes distritales de desarrollo con el fin de adecuarlos al plan de inversiones para la Paz.

ix) Constancias sobre artículo nuevo

El tema del desarrollo jurídico del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera siempre ha estado en el corazón de este acto legislativo. En ese sentido la incorporación del nuevo artículo de ninguna manera es extraño a los asuntos que han venido debatiéndose a lo largo de los anteriores seis debates.

En particular, a lo largo de todos los debates, los ponentes tanto de Cámara como de Senado, hemos procurado dejar constancia de la discusión que se ha dado frente a temas tales como la seguridad jurídica del Acuerdo Final. En ese sentido hemos aplicado diferentes métodos para garantizar el cumplimiento de los principios de consecutividad y de identidad flexible o normativa a lo largo del trámite del presente acto legislativo. Durante la primera vuelta se radicó la siguiente proposición en todos los debates:

Modifíquese el inciso 3° del artículo 2° del Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2015 Senado, así:

Las anteriores facultades también podrán ser utilizadas para que el Presidente de la República pueda expedir los contenidos normativos sobre Justicia que están previstos para ser desarrollados a través de Leyes Estatutarias u Ordinarias en los artículos 66 y 67 transitorios del Acto Legislativo número 01 de 2012.

El acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una Paz estable y duradera serán de conformidad con el artículo 3° común a los Convenios de Ginebra considerados primordialmente como acuerdos especiales para la protección de los colombianos de todos los efectos adversos del conflicto y por lo tanto harán parte del Bloque de Constitucionalidad. Estos acuerdos tendrán fuerza vinculante.

En el primer debate en la Comisión Primera de Senado el artículo fue negado con 10 votos en contra y 2 a favor tal y como consta en la *Gaceta del Congreso* número 889 de 2015. Para segundo debate, según información obtenida de la *Gaceta del Congreso* número 14 de 2016, esta proposición fue negada de nuevo con 62 votos por el no y 5 por el sí. Una vez el proyecto hizo tránsito a la Cámara de Representantes, esta proposición fue leída y dejada como constancia tanto en la Comisión Primera como en la Plenaria, tal y como lo establecen las *Gaceta del Congreso* números 48 y 43 de 2016.

Durante el trámite de segunda vuelta en el Senado de la República, lo que hicieron los honorables Senadores fue cambiar la proposición con el fin de recoger solo lo atinente a la seguridad jurídica del acuerdo. En ese sentido, como se puede constatar en la *Gaceta del Congreso* número 183 de 2016 y en el audio de la sesión Plenaria del Senado del 20 de abril, tanto en la Comisión Primera como en la Plenaria se leyó y se pidió dejar constancia de la siguiente proposición:

Adiciónese un artículo nuevo al Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2015 Senado, 157 de 2015 Cámara, así:

Artículo transitorio. Una vez se hayan firmado y refrendado popularmente el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la construcción de una Paz Estable y duradera, este deberá ser tenido en cuenta como parámetro de constitucionalidad de las normas para la implementación del acuerdo durante los 10 años siguientes a la firma del mismo.

Por lo anterior es preciso afirmar que los congresistas hemos hecho un trabajo juicioso a lo largo de todo el debate para garantizar que el artículo que se propone incorporar, respete las reglas de consecutividad exigidas por la Constitución y la ley.

i) Tránsito a la Cámara de Representantes

Una vez aprobado por el Senado, este proyecto hizo trámite a la Cámara de Representantes tal y como lo establece la Constitución y la ley. Fuimos designados como ponentes los honorables Representantes: Carlos Édward Osorio Aguiar, Carlos Germán Navas Talero, Fernando de la Peña Márquez, Hernán Penagos Giraldo, Jorge Enrique Rozo Rodríguez, Julián Bedoya Pulgarín, Norbey Marulanda Muñoz y Óscar Fernando Bravo Realpe. Dentro del término establecido por la mesa directiva nos permitimos presentar las siguientes consideraciones sobre el proyecto de acto legislativo.

III. IMPORTANCIA DEL APOYO DE ESTE CONGRESO AL PROCESO DE PAZ

Colombia ha visto cómo hace más de medio siglo se han profundizado diferencias que devienen en más de cincuenta años de guerra, por lo cual miles de colombianos han perdido sus vidas y millones han sido victimizados de manera inimaginable. En el contexto internacional, desafortunadamente, Colombia, se ha visto afectada por el desdén y el aislamiento debido a un conflicto armado interno que está, a todas luces, injustificado.

El Gobierno nacional, ha asumido una titánica tarea como lo es buscar el fin del conflicto colombiano, para evitar así más muertes de colombianos, más familias sufriendo por la ausencia de sus seres queridos, más reclutamientos de menores, y en definitiva acabar con todas las desgracias propias de una guerra, para poder así alcanzar el sueño de vivir en paz.

En ello, el papel del Congreso de la República, como sede de la voluntad democrática de la Nación, ha sido determinante. No es la primera vez que el Congreso acompaña al Gobierno en el desarrollo legislativo en pro de la paz. La Ley de Víctimas, el Marco Jurídico para la Paz y la Ley Estatutaria de Referendo, han sido todas iniciativas conjuntas de este gobierno con el Congreso. Esta vez no puede ser diferente, los congresistas estamos llamados a desarrollar un mecanismo que permita la implementación, ágil, eficaz y fiel de aquello que los colombianos refrendan en las urnas. No es un tema menor, serán los colombianos quienes previamente y de forma democrática nos den el aval para utilizar estos procedimientos que hoy proponemos con este acto legislativo.

Hoy no solamente estamos llamados, como parlamentarios, a contribuir con la causa de la reconciliación nacional, sino que debemos ser los arquitectos de la construcción de una paz estable y duradera que garantice los derechos de la sociedad a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición.

IV. CONTEXTO DE LA MESA DE CONVERSACIONES DE LA HABANA

En noviembre de 2012, el Gobierno nacional y las FARC-EP instalaron la Mesa de Conversaciones de La Habana, con el fin de lograr la terminación del conflicto armado y el inicio a una etapa de construcción de paz entre todos los colombianos.

Este proceso, diseñado bajo una metodología rigurosa con base en experiencias nacionales e internacionales, ha permitido lograr los avances que a la fecha hemos presenciado los colombianos. En la primera fase, denominada la etapa exploratoria, se evaluó la voluntad de las partes de poner fin a la violencia. Esto culminó con la suscripción del “Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”, que funge como hoja de ruta para las negociaciones que se están llevando actualmente en La Habana, Cuba. En esta se contempla una agenda acotada a cinco puntos sustanciales y uno procedimental:

1. Desarrollo agrario integral.
2. Participación política.
3. Fin del conflicto.
4. Solución al problema de drogas ilícitas.
5. Víctimas.
6. Implementación, verificación y refrendación.

La segunda fase de este proceso es en la que nos encontramos actualmente: es decir el desarrollo de la discusión de los puntos de la agenda para terminar el conflicto armado y dar paso a una fase de construcción de paz. Esta etapa terminará con la firma de un Acuerdo Final.

La tercera fase, es lo que el Gobierno nacional ha descrito como la etapa de construcción de paz territorial con la participación de todos los colombianos. Es decir, será el momento cuando de manera simultánea se implementen los acuerdos en los territorios para asegurar las transformaciones estructurales necesarias para asegurar que el conflicto no se repita.

A la fecha, se han llegado a acuerdos en los puntos de “Desarrollo Agrario Integral”, “Participación Política”, “Solución al problema de las drogas ilícitas” y “Víctimas”, dentro del cual se acordó la creación de un Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No repetición. Actualmente están en discusión el punto 3 y 6 de la Agenda, Fin del Conflicto y Refrendación, Implementación y Verificación.

Aunque la firma del Acuerdo Final estaba prevista para el pasado 23 de marzo, las diferencias que aún persisten entre el Gobierno y las FARC hicieron que esto no fuera posible. Como lo dijo el Jefe de la Delegación del Gobierno en la Mesa de Conversaciones, el doctor Humberto de la Calle, “el acuerdo que se logre no puede ser un acuerdo cualquiera, tiene que ser el mejor acuerdo posible para los colombianos porque es a los colombianos a quienes nos debemos y para quienes trabajamos desde hace tres años y medio en La Habana”. Desde el Congreso creemos que el Acuerdo Final debe garantizar, entre otras cosas, que la aplicación de los mecanismos de justicia transicional para los miembros de las FARC, su reincorporación a la vida civil y su transformación en partido o movimiento político deben estar condicionados a la dejación de las armas. Por eso

seguimos apoyando al Gobierno en su esfuerzo por el logro del mejor Acuerdo Final posible.

Finalmente, el 12 de mayo del año en curso, la Mesa de conversaciones dio a conocer a la opinión pública, a través del Comunicado número 69, el acuerdo sobre seguridad jurídica del Acuerdo Final. A través de este acuerdo se busca “brindar seguridad y estabilidad jurídica al Acuerdo Final, (...) asegurar su introducción al ordenamiento jurídico colombiano, (...) [y] dar garantías de cumplimiento de dicho Acuerdo Final”. Este Acuerdo busca resolver un problema que surge en toda negociación de paz entre un gobierno y una guerrilla: cómo darle seguridad jurídica y estabilidad en el tiempo a un acuerdo de paz que es un acuerdo político. Esa estabilidad nos interesa a todos: al Congreso, al Gobierno, a las FARC y a todos los colombianos, en especial a las víctimas. De nada serviría haber trabajado tantos años y tan fuertemente en la búsqueda de la paz si el acuerdo no goza de ninguna estabilidad una vez sea refrendado por los colombianos.

V. NECESIDAD DE QUE EL PAÍS ESTÉ PREPARADO

Los acuerdos alcanzados recientemente son una muestra trascendental de que el fin del conflicto con la guerrilla de las FARC-EP está cerca. El acuerdo sobre la instancia internacional que realizará el monitoreo y la verificación de la dejación de armas y del cese al fuego, la creación de un Sistema Integral de Verdad, Justicia Reparación y No Repetición, y el reciente acuerdo sobre garantías de seguridad jurídica son una muestra de que el proceso avanza.

Por este motivo, el país debe estar preparado. Se nos avecina una enorme tarea, una vez refrendado popularmente el Acuerdo Final, de traducir estos acuerdos en normas jurídicas que garanticen la integralidad, la eficiencia, la agilidad y la fidelidad de las mismas. El Gobierno ha empeñado su palabra y debe cumplir los compromisos suscritos en la Mesa de Conversaciones no solo con la contra parte sino también con la ciudadanía. Es por eso que se vislumbra necesario incorporar el Acuerdo Final al ordenamiento jurídico colombiano, crear las herramientas para agilizar los procedimientos normativos, asegurar inversiones en los territorios más afectados por el conflicto y facilitar la transformación de las organizaciones guerrilleras en movimientos políticos.

- Procedimientos para agilizar las normas necesarias para la implementación de los acuerdos

La experiencia internacional ha demostrado que tras un acuerdo de paz, su éxito o fracaso depende de su pronta y efectiva implementación. En este sentido, expertos han concluido que en los casos en que no se sigue la integralidad del texto o los compromisos de lo pactado hay un riesgo alto de que se reabran negociaciones cerradas y resurja la violencia¹.

Ejemplos de lo anterior han sido documentados en casos como el de Angola e India. En el primero, se surtieron dos procesos de paz; el primero fracasó debido a que los acuerdos no se implementaron de manera efectiva; en el primer año solo se logró implementar el 1,85% de lo acordado y para el quinto año solo se había

¹ ACOSTA Juana Inés. Intervención presentada ante la Comisión Primera de Senado para la Audiencia Pública sobre el Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2015 Senado. 24 sep. 2015.

avanzado en el 53.7%. El segundo proceso de paz, que por el contrario sí fue exitoso, se logró implementar el 68.42% de los acuerdos durante el primer año. El caso de India demuestra algo similar; aunque durante el primer año después de la firma del acuerdo con las fuerzas separatistas de Bodoland, se logró implementar el 23.52% de lo acordado, 10 años después la implementación seguía en el mismo porcentaje. Esto llevó a que no fuera posible ni desescalar la violencia ni mucho menos implementar las demás reformas necesarias para cumplir con los acuerdos.

Por el contrario, la efectiva implementación de los acuerdos y su relación con el éxito de un proceso de paz se evidencia en los casos de Bosnia, El Salvador e Irlanda del Norte. En Bosnia durante el primer año se realizaron todas las reformas legales logrando así la implementación del 72% de lo acordado, para el quinto año se implementó el 84,7% de la totalidad del acuerdo y para el décimo año el 93%. Una particularidad de este caso es que para el segundo año del proceso de implementación se realizaron todas las reformas constitucionales necesarias para garantizar la sostenibilidad en el tiempo. En el caso de El Salvador, durante el primer año se implementó el 56% de la totalidad de los acuerdos y se realizaron la mitad de las reformas constitucionales requeridas. Durante el segundo año se realizaron las reformas constitucionales restantes, en el quinto año ya se había implementado un 88% de los acuerdos y para el décimo año el 95% de los acuerdos estaban ya implementados.

Irlanda del Norte, por su parte, se caracteriza por ser uno de los países que más rápido avanzó en el proceso de implementación. Durante el primer año se realizaron la totalidad de las reformas constitucionales que permitieron sentar las bases para el desarrollo legislativo posterior. Esto fue gracias al mecanismo de *fast track* que se diseñó dentro del Congreso.

- Garantía de inversión en los territorios más afectados

Además de las herramientas para agilizar el procedimiento de expedición de normas, se necesita también que existan las condiciones económicas sociales que permitan el desarrollo de las iniciativas de implementación. Se necesitan también políticas públicas que contengan planes a largo plazo de desarrollo social, enfocado principalmente en los sectores territoriales y los grupos socioeconómicos de personas que tradicionalmente han sido más afectadas por los fenómenos propios del conflicto. Solo de esta manera se puede asegurar que lo contenido en el Acuerdo Final, se cumpla y no haya reincidencia de la violencia como forma de lucha política.

Por ello, como iniciativa parlamentaria presentada en la Comisión Primera del Senado de la República, se establece la creación de un componente de paz dentro del Plan plurianual de inversiones establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, con la finalidad de cerrar las brechas sociales, económicas, regionales e institucionales de los ciudadanos y las entidades territoriales más afectadas por la pobreza rural, las economías ilegales, la debilidad institucional y el conflicto armado.

Bajo este concepto entonces, el Gobierno tendrá la potestad para la formulación y coordinación del Plan, el cual deberá ser presentado al Congreso de la República para su aprobación y reglamentación, tras lo cual el Gobierno en coordinación con entidades públicas,

privadas, sociales y entidades territoriales determinará la forma más eficiente de ejecución de los recursos así asignados.

- Incorporación del Acuerdo Final al ordenamiento jurídico colombiano

Además de las herramientas antes mencionadas, este acto legislativo desarrolla un procedimiento complejo de formalización jurídica del Acuerdo Final que se basa en la refrendación popular y en las instituciones de nuestra democracia para darle solidez a lo acordado.

VI. ESTRUCTURA NORMATIVA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

El acto legislativo que hoy presentamos para el estudio de la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes contiene cuatro artículos, tres de contenido y uno de vigencia, los cuales pretenden establecer mecanismos para la estructuración de la plataforma normativa necesaria para la implementación del Acuerdo Final.

En el primer artículo se establece un Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, que establece, en el seno del órgano legislativo constitucionalmente establecido, un trámite expedito, con unas características particulares que pretende, no solamente acelerar el proceso ordinario para la expedición de normas, sino además establecer protocolos que garanticen los principios de representación y participación propios de la democracia colombiana. Este procedimiento busca además cumplir fielmente con la implementación de lo acordado por las partes en la Mesa de La Habana, que a su vez habrá de ser refrendado por los colombianos, como condición habilitante para la entrada en vigencia del procedimiento especial. La duración establecida para este procedimiento es de seis (6) meses prorrogables por hasta otros seis (6) meses más.

El segundo artículo otorga facultades extraordinarias al Presidente de la República, para expedir los decretos con fuerza de ley necesarios para facilitar y asegurar la implementación de las medidas de estabilización de corto plazo derivadas del Acuerdo Final. Como es obvio, estas facultades se cimientan en la Constitución, razón por la cual pueden ser utilizadas para el desarrollo de los distintos temas contenidos en el Acuerdo. En todo caso su vigencia está condicionada a la firma del Acuerdo Final y su posterior refrendación, y el plazo de ejecución es de 180 no prorrogables.

El tercer artículo plantea que el Gobierno nacional deberá incluir un componente de paz en el Plan Plurianual de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo priorizando las poblaciones más afectadas por el conflicto armado, durante los próximos 20 años. Así mismo indica que al inicio de cada legislatura las entidades competentes deberán presentar al Congreso un informe sobre la ejecución de los recursos y el cumplimiento de las metas del Plan Plurianual de Inversiones.

Adicionalmente este artículo incorpora la posibilidad de que los mandatarios locales puedan modificar los planes territoriales de desarrollo – departamentales, municipales y distritales – para adecuarlos a estos planes de inversión para la paz.

Finalmente, a raíz del Comunicado Conjunto No. 69 de la Mesa de Conversaciones, los ponentes decidimos acompañar la inclusión de un artículo nuevo que busca básicamente garantizar la seguridad jurídica al Acuer-

do Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Más adelante en la ponencia explicaremos con más detalle los alcances del artículo y las razones por las cuales acompañamos al Gobierno nacional en esta incorporación. Entendemos, en todo caso, que dadas las finalidades de este acto legislativo la incorporación del Acuerdo Final al ordenamiento jurídico colombiano está condicionada a su aprobación por parte de la ciudadanía colombiana a través de la refrendación popular.

VII. GARANTÍAS EN EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO ESPECIAL PARA LA PAZ

Este acto legislativo está acompañado de garantías durante todo el desarrollo. En primer lugar es la ciudadanía quien decidirá si estos procedimientos se llevarán o no a cabo a través de la refrendación popular. En segundo lugar, la aprobación de las leyes sigue estando en el órgano competente: el Congreso. Y por último, la Corte Constitucional será quien revise los procedimientos legislativos ya que por excelencia, es quien garantiza el debido proceso y vela por el respeto de la Constitución.

La refrendación es el primer paso en el desarrollo de este acto legislativo, pues no hay mayor garantía en cualquier proceso democrático, que el pronunciamiento de la sociedad en su conjunto. Es el constituyente primario quien avalará el inicio del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz y el uso de las Facultades Extraordinarias por parte del Presidente de la República, así como la incorporación del Acuerdo Final al ordenamiento jurídico colombiano. Esta es probablemente la mayor garantía de legitimidad.

A partir de la refrendación popular, las normas para la implementación de los acuerdos tomarán dos caminos: las leyes exclusivamente necesarias para la estabilización de corto plazo será tramitadas por facultades presidenciales; aquellas derivadas de reformas de mediano y largo plazo irán al Procedimiento Legislativo para la Paz. Ambos caminos son legítimos y garantistas, pues el primero busca que sea el Presidente, quien ha presidido este proceso de paz y una vez haya recibido el aval del pueblo a través de la refrendación, el encargado de expedir las normas de corto plazo. El segundo busca que sea el Congreso, el órgano competente desde su creación, el encargado de aprobar las leyes y reformas constitucionales por medio de un procedimiento expedito.

Una vez terminado este proceso, todas y cada una de las normas deberán ir a control automático de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional. Tanto para las normas expedidas mediante facultades, como para aquellas aprobadas mediante trámite legislativo, la Corte deberá hacer una revisión automática pero posterior a su entrada en vigencia. Para las leyes estatutarias se mantiene la normatividad vigente. Aunque los tiempos para todos estos procesos de revisión se acortan, sigue siendo la Corte Constitucional la que garantizará que las normas respeten los pilares fundamentales de la Constitución.

VIII. TRANSITORIEDAD

Todas las disposiciones incluidas en este acto legislativo estarán limitadas en el tiempo. No solo estamos frente a un procedimiento excepcional, sino que además cada norma contempla una delimitación temporal específica. Esto garantiza que los mecanismos jurídicos

desarrollados por este acto legislativo no sean utilizados como regla general, y por lo tanto no representen una desfiguración del ordenamiento jurídico ordinario, ni una sustitución constitucional. Se utilizará un procedimiento legislativo abreviado, unas facultades presidenciales delimitadas, y el Plan de Inversiones para la Paz fundados en la importancia de garantizar una implementación eficaz de los acuerdos de paz y en la transitoriedad. A su vez, la incorporación del Acuerdo Final al ordenamiento jurídico colombiano se hará de manera transitoria, como parámetro de interpretación de las normas necesarias para su implementación, pero únicamente durante tal período de implementación.

IX. NECESIDAD DE ADECUAR LOS PLANES DE DESARROLLO LOCALES AL ACUERDO FINAL

Teniendo en cuenta que para la firma del Acuerdo Final los Planes de Desarrollo Territoriales ya van a estar aprobados, existe la posibilidad de que se necesita modificarlos para que se adecúen a los contenidos de dicho Acuerdo. En ese sentido, a continuación se presentan algunas consideraciones que explican más exhaustivamente esta propuesta.

Principios y características de la planeación que soportan la oportunidad de las modificaciones de los planes de desarrollo

1. Principio de coordinación (armonía y coherencia entre las actividades que se realizan entre niveles de gobierno y al interior de las entidades territoriales):

Según el artículo 45 de la Ley 152 de 1994 los planes de desarrollo pueden ajustarse en virtud de la articulación que debe existir entre los planes de desarrollo del nivel municipal, departamental y el Plan Nacional de Desarrollo, tendrán en cuenta las políticas, estrategias y programas que son de interés mutuo y le dan coherencia a las acciones gubernamentales. Si durante la vigencia del plan de las entidades territoriales se establecen nuevos planes en las entidades del nivel más amplio, el respectivo mandatario podrá presentar para la aprobación de la Asamblea o del Concejo, ajustes a su plan plurianual de inversiones, para hacerlo consistente con aquellos.

2. La planeación es flexible y dinámica

El proceso de planeación dentro del ciclo de gestión pública nunca podrá ser estático y, considerando que en cualquier momento será un instrumento para orientar las intervenciones públicas, debe prever una serie de escenarios y ajustarse a los cambios del entorno, por esta razón, los instrumentos de planeación contemplados en la Ley Orgánica de Planeación (planes de desarrollo, planes de ordenamiento territorial, planes indicativos cuatrienales, planes de acción) a la luz del principio de coordinación y los procesos de seguimiento y evaluación cuyo fin último es verificar y retroalimentar el cumplimiento de objetivos y metas de dichos planes, así como los cambios normativos o por causas fortuitas, deben revisarse y ajustarse permanentemente, siguiendo los procesos definidos por la Ley.

La Corte Constitucional en la Sentencia número C-015/96 contempla la posibilidad de hacer reformas al Plan Nacional de Desarrollo, que acorde con la Ley 152 de 1994, dicha posibilidad se amplía a los planes de desarrollo de las entidades territoriales. No obstante, insiste en que las modificaciones y ajustes se hagan siempre y cuando se mantenga el equilibrio financie-

ro, lo que pone en consideración el proceso de modificación como un ejercicio justificado y articulado con otros instrumentos de planeación.

Proceso para la modificación de los planes de desarrollo territoriales

Introducir reformas o modificaciones a los planes de desarrollo territoriales implica seguir el mismo proceso de la formulación inicial, discusión y aprobación, según la Ley 152 de 1994. Por esta razón, las modificaciones previstas deberán estar materializadas en un Proyecto de Acuerdo en los departamentos y Proyecto de Ordenanza en los municipios para que sea discutido y aprobado por el cuerpo colegiado respectivo (Asamblea y Concejo).

De acuerdo con lo anterior, el proceso de modificación del Plan de Desarrollo Territorial sigue las siguientes etapas:

1. Las Corporaciones Autónomas Regionales, deberán dar un concepto técnico sobre las reformas propuestas, de ser necesario (cuando la materia objeto de modificación lo requiera).

2. Los Consejos Territoriales de Planeación, acorde con la Sentencia C-524 de 2003², deberán participar, discutir y dar un concepto sobre las modificaciones previstas al Plan de Desarrollo.

3. Las Asambleas y Concejos aprobarán el respectivo proyecto de Ordenanza o Acuerdo que contiene la reforma al Plan de Desarrollo.

Según la Ley Orgánica de Planeación, no hay un tiempo límite para llevar a buen término la reforma de un Plan de Desarrollo, sin embargo, si se rigen los mismos tiempos otorgados por la misma ley en el momento de la aprobación, el proceso puede durar para el concepto de la Corporación Autónoma y el Concejo Territorial un mes (como máximo) y para la aprobación por el Concejo o la Asamblea dos debates (en las secciones ordinarias o extraordinarias).

¿Cuándo es necesaria la modificación del plan de desarrollo?

La decisión de modificar el Plan de Desarrollo por parte de las administraciones territoriales debe considerar no sólo el tiempo que esta lleva, sino la justificación de la misma. En algunos casos se procede a iniciar un proceso de modificación cuando se quiere precisar el alcance y la financiación de programas o proyectos, aún cuando la misma Ley 152 de 1994 ha generado otros instrumentos de planeación de corto plazo (como los planes de acción o planes operativos anuales de inversión), que permiten precisar las intervenciones de los gobiernos articuladas a los planes de desarrollo sin que sea necesario llevar a cabo un proceso en ocasiones largo e innecesario, porque dichas precisiones no modifican, alteran o revierten el contenido de los planes de desarrollo aprobados. **Es por esta razón que es necesario especificar por qué razones se debe proceder a hacer una modificación siguiendo el proceso de aprobación del Plan, dado que en ocasiones, esto no es necesario porque para ello, hay otros instrumentos contemplados en la ley.**

2 La Corte Constitucional afirma que las actuaciones del Consejo Nacional de Planeación se extienden al proceso de ejecución y seguimiento del Plan de Desarrollo.

Por las anteriores consideraciones, proponemos adicionarle un inciso al artículo 3° del presente proyecto de acto legislativo, de tal manera que los Planes de Desarrollo Territoriales puedan ser modificados a la luz de los acuerdos.

X. NECESIDAD DE GARANTIZAR SEGURIDAD JURÍDICA DEL ACUERDO FINAL

El pasado 12 de mayo el Gobierno y la guerrilla de las FARC llegaron a un acuerdo para resolver uno de los problemas que surge en toda negociación de paz: ¿cómo darle seguridad y estabilidad jurídica a un acuerdo de paz que es eminentemente político? En ese sentido acordaron, entre otras, proponer al Congreso de la República la inclusión de un artículo en este proyecto de acto legislativo, con el fin de garantizar que el Acuerdo Final sea incorporado al ordenamiento jurídico colombiano.

Como ponentes hemos decidido acoger esta propuesta e incorporar un nuevo artículo, teniendo como base aquellas proposiciones y constancias que venían discutiéndose a lo largo del trámite legislativo sobre las garantías de seguridad jurídica del Acuerdo.

Sin embargo, teniendo en cuenta que el propósito de este acto legislativo siempre ha sido asegurar que la voluntad popular de los ciudadanos colombianos expresada a través de la refrendación popular sea de lo que se desprendan los efectos jurídicos del Acuerdo, y en concordancia con los párrafos de los artículos 1° y 2° de este acto legislativo que contemplan la refrendación popular como condición para el desencadenamiento de las distintas medidas jurídicas, nos parece determinante hacer explícito que en efecto no es posible incorporar el Acuerdo Final al ordenamiento jurídico colombiano sin que previamente este haya sido avalado por la ciudadanía.

En ese sentido, los cuatro elementos del proceso de incorporación del Acuerdo Final al ordenamiento jurídico, que garantizarán la participación de la ciudadanía y de todos los poderes públicos, serán los siguientes:

i) **Refrendación popular:** La refrendación popular será la que desencadene los desarrollos jurídicos del Acuerdo Final. Si bien el mecanismo de refrendación popular no se ha pactado aún en la Mesa de conversaciones de La Habana, este Congreso tramitó el **Proyecto de Ley Estatutaria 94 de 2015 Senado y 156 de 2015 Cámara, por medio del cual se regula el plebiscito para la refrendación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera**. Este proyecto de ley desarrolla un nuevo tipo de plebiscito a través del cual se podrá someter a refrendación popular el Acuerdo Final.

ii) **Incorporación del Acuerdo al ordenamiento jurídico nacional:** Se tramitará ante el Congreso de la República una ley aprobatoria del Acuerdo Final como Acuerdo Especial en los términos del artículo 3° común a los Convenios de Ginebra de 1949. Esta ley se tramitará como una ley ordinaria con mensaje de urgencia, con votación por aprobación o improbación de todo el texto por mayoría calificada.

iii) **Revisión por parte de la Corte Constitucional:** La ley aprobatoria del Acuerdo Final como Acuerdo Especial tendrá control automático por parte de la Corte Constitucional para garantizar su compatibilidad con el ordenamiento jurídico colombiano.

iv) Incorporación del Acuerdo Final al bloque de constitucionalidad: Una vez surtidos todos los anteriores pasos, el Acuerdo Final ingresará al bloque de constitucionalidad en sentido estricto para ser tenido en cuenta durante el periodo de implementación del Acuerdo como parámetro de interpretación de las normas que sean necesarias para desarrollarlo.

Por todo lo anterior desde el Congreso de la República hacemos un llamado a que se haga una mayor pedagogía de los acuerdos para que como sociedad logremos una amplia discusión y aceptación de lo acordado.

XI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Los ponentes hemos acordado presentar tres modificaciones en el articulado. La primera tiene que ver con corregir un aspecto del artículo 2° para adecuarlo a los tiempos de la refrendación y las otras dos hacen parte del acuerdo logrado entre el Gobierno y las FARC en la Mesa de conversaciones en La Habana, Cuba expresada a través del Comunicado Conjunto número 69.

Por lo anterior se propone como primer cambio eliminar la expresión “con excepción de las leyes, convocatorias de refrendación popular”, en el artículo 2° por cuanto no hay lugar a estas, toda vez que la refrendación popular será previa a la entrada en vigencia de las facultades extraordinarias.

Frente al Comunicado Conjunto número 69, los ponentes decidimos incluir los cambios propuestos. En ese sentido, en el artículo 2° se incluye la expresión “y único” para referirse al control constitucional que hará la Corte Constitucional de todas las normas aprobadas por medio del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz. De la misma manera decidimos incluir el artículo acordado en dicho comunicado para garantizar seguridad jurídica al Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.

PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, nos permitimos solicitar a los miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, dar primer debate en segunda vuelta al **Proyecto Acto Legislativo 157 de 2015 Cámara, 04 de 2015 Senado**, por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, de acuerdo con el texto propuesto que se adjunta a continuación.

Cordialmente,



H.R. JULIÁN BEDOYA PULGARÍN
COORDINADOR

H.R. CARLOS EDUARDO OSORIO
COORDINADOR

H.R. HERNÁN PENAGOS GIRALDO
COORDINADOR

H.R. NORBEY MARULADA

H.R. JORGE E. ROZO RODRÍGUEZ

H.R. HERIBERTO SANABRIA

H.R. ALVARO HERNÁN PRADA

Con reservas al artículo 4° nuevo
H.R. ANGÉLICA LOZANO

H.R. CARLOS GERMÁN NAVAS

H.R. FERNANDO DE LA PEÑA

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE, SEGUNDA VUELTA EN COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 157 DE 2015 CÁMARA, 04 DE 2015 SENADO

por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la construcción de una Paz Estable y Duradera.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, el cual quedará así:

Artículo transitorio. Procedimiento legislativo especial para la paz. Con el propósito de agilizar y garantizar la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Acuerdo Final) y ofrecer garantías de cumplimiento y fin del conflicto, de manera excepcional y transitoria se pondrá en marcha el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, por un periodo de seis meses, contados a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo y luego de la refrendación del Acuerdo Final. Este procedimiento podrá ser prorrogado por un periodo adicional de hasta seis meses mediante comunicación formal del Gobierno nacional ante el Congreso de la República.

El Procedimiento Legislativo Especial para la Paz se regirá por las siguientes reglas:

a) Los proyectos de ley y de acto legislativo tramitados mediante el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz serán de iniciativa exclusiva del Gobierno nacional, y su contenido tendrá por objeto facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera;

b) Los proyectos de ley y de acto legislativo tramitados mediante el procedimiento legislativo especial para la Paz tendrán trámite preferencial. En consecuencia, tendrán absoluta prelación en el orden del día sobre cualquier otro asunto, hasta tanto la respectiva Cámara o Comisión decida sobre él;

c) El título de las leyes y los actos legislativos a los que se refiere este artículo, deberá corresponder precisamente a su contenido y a su texto procederá esta fórmula: “El Congreso de Colombia, en virtud del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, DECRETA”;

d) El primer debate de los proyectos de ley se surtirá en sesión conjunta de las Comisiones Constitucionales Permanentes respectivas, sin que medie para ello solicitud del Gobierno nacional. El segundo debate en las plenarios de cada una de las Cámaras;

e) Los proyectos de ley serán aprobados con las mayorías previstas en la Constitución y la ley, según su naturaleza;

f) Los actos legislativos serán tramitados en una sola vuelta de cuatro debates. El tránsito del proyecto entre una y otra Cámara será de 8 días;

g) Los proyectos de acto legislativo serán aprobados por mayoría absoluta;

h) Los proyectos de ley y de acto legislativo solo podrán tener modificaciones siempre que se ajusten al contenido del Acuerdo Final y que cuenten con el aval previo del Gobierno nacional;

i) Todos los proyectos y de acto legislativo podrán tramitarse en sesiones extraordinarias;

j) En la comisión y en las plenarias se decidirá sobre la totalidad de cada proyecto, con las modificaciones avaladas por el Gobierno nacional, en una sola votación;

k) Los proyectos de ley y de acto legislativo tramitados mediante el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz tendrán control automático y único de constitucionalidad, posterior a su entrada en vigencia. Las Leyes Estatutarias tendrán control previo, de conformidad con lo previsto en el artículo 153 de la Constitución. El control de constitucionalidad de los actos legislativos se hará solo por vicios de procedimiento en su formación. Los términos de esta revisión para leyes y actos legislativos se reducirán a la tercera parte de los del procedimiento ordinario y no podrán ser prorrogados.

En lo no establecido en este procedimiento especial, se aplicará el reglamento del Congreso de la República.

Parágrafo. Este procedimiento solo podrá aplicarse una vez se haya firmado y refrendado popularmente el Acuerdo Final, a través del mecanismo que se defina para tal efecto.

Artículo 2°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, el cual quedará así:

Artículo transitorio. Facultades presidenciales para la paz. Dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo y surtida la refrendación del Acuerdo Final, facúltase al Presidente de la República para expedir los decretos con fuerza de ley cuyo contenido tendrá por objeto facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Las anteriores facultades no podrán ser utilizadas para expedir actos legislativos, leyes estatutarias, leyes orgánicas, leyes códigos, leyes que necesitan mayorías calificadas o absoluta para su aprobación, ni para decretar impuestos.

Los decretos con fuerza de ley que se dicten en desarrollo de este artículo tendrán control de constitucionalidad automático posterior a su entrada en vigencia. El procedimiento de revisión de constitucionalidad de estas disposiciones deberá surtirse por parte de la Corte Constitucional dentro de los dos meses siguientes a su expedición.

Parágrafo 1°. Estas facultades solo podrán aplicarse una vez se haya firmado y refrendado popularmente el Acuerdo Final, a través del mecanismo que se defina para tal efecto.

Artículo 3°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, el cual quedará así:

Artículo transitorio. Plan de Inversiones para la Paz. El Gobierno nacional durante los próximos veinte años incluirá en el Plan Plurianual de Inversiones del

Plan Nacional de Desarrollo, un componente específico para la paz priorizando los ciudadanos y las entidades territoriales más afectadas por la pobreza rural, las economías ilegales, la debilidad institucional y el conflicto armado. Estos recursos serán adicionales a las inversiones ya programadas por las entidades públicas del orden nacional y territorial y se orientarán a cerrar las brechas sociales, económicas e institucionales en dichas entidades territoriales. El gobierno podrá efectuar los ajustes institucionales y normativos necesarios para ejecutar el componente de paz del Plan Plurianual de Inversiones.

Las autoridades departamentales, municipales y distritales tendrán la facultad de hacer los ajustes necesarios a sus planes de desarrollo para adecuarlos al Plan de Inversiones para la Paz durante los seis meses siguientes a la adopción de este.

Al inicio de cada legislatura el Presidente de la República, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo presentarán al Congreso un informe detallado sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones.

Artículo 4°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, el cual quedará así:

Artículo transitorio. En desarrollo del derecho a la paz, el Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera constituye un Acuerdo Especial en los términos del artículo 3° común a los Convenios de Ginebra de 1949. Con el fin de ofrecer garantías de cumplimiento del Acuerdo Final, una vez este haya sido firmado y entrado en vigor, el anterior ingresará en estricto sentido al bloque de constitucionalidad para ser tenido en cuenta durante el periodo de implementación del mismo como parámetro de interpretación y referente de desarrollo y validez de las Normas y las Leyes de Implementación y desarrollo del Acuerdo Final.

En desarrollo del Derecho a la paz, el procedimiento legislativo especial para la aprobación del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, incluirá un “procedimiento de ley aprobatoria del Acuerdo Especial” con los siguientes criterios procedimentales especiales: envío al Congreso para su incorporación al derecho interno por medio de una ley; tramitación como ley ordinaria: radicación del proyecto ante la Secretaría del Senado y publicación, debate en comisiones constitucionales conjuntas del Senado y Cámara, votación, debate en plenario del Senado; y debate en plenario de la Cámara. El tránsito del proyecto entre comisión y plenaria será de 8 días, las votaciones serán únicamente de aprobación o improbación de todo el texto; control de constitucionalidad de la ley aprobatoria del Acuerdo Especial; sanción presidencial y publicación en *Diario Oficial*; el Gobierno se obligará a presentar esta ley aprobatoria inmediatamente sea firmado y aprobado el Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, y entrado en vigor el presente acto legislativo.

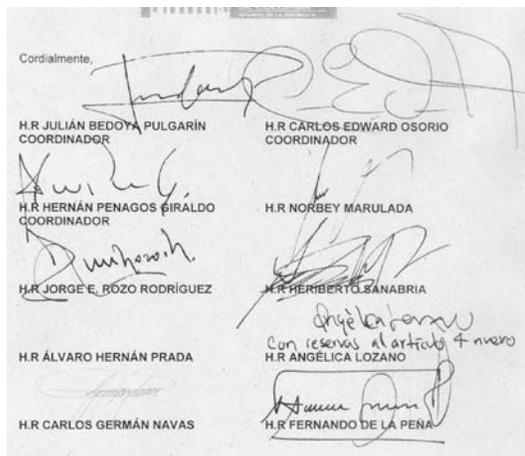
El procedimiento legislativo de aprobación de leyes o actos legislativos para la implementación o desarrollo del Acuerdo Final, será el Procedimiento legislativo especial para la paz establecida en el artículo primero de este acto legislativo, y estará en vigencia para la

aprobación de normas de implementación y desarrollo del Acuerdo Final durante el tiempo establecido en el mismo artículo.

El control constitucional relacionado con la aprobación de la ley aprobatoria del Acuerdo Especial, será único y automático.

El control constitucional relacionado con la implementación del Acuerdo Final mediante Leyes ordinarias o leyes estatutarias, será único y automático.

Artículo 5°. *Vigencia.* El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.



Bogotá, D. C.

Señor Presidente

MIGUEL ÁNGEL PINTO

Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Referencia: Reservas al texto propuesto para primer debate de la segunda vuelta del Proyecto de Acto Legislativo número 157 de 2015 Cámara, 04 de 2015 Senado.

Respetado señor Presidente:

En mi calidad de ponente y suscriptora *-con reservas-* de la ponencia para primer debate de la segunda vuelta del Proyecto de Acto Legislativo número 157 de 2015 Cámara, 04 de 2015 Senado; como miembro única del Partido Verde en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y reiterando mi apoyo al proceso de Paz que actualmente desarrolla el Gobierno nacional con las FARC, me permito formular el pliego de reservas que tengo frente al texto propuesto en la ponencia y que anuncié al suscribirla:

1. El nuevo artículo 4° transitorio plantea todo un procedimiento especial para la aprobación del “*Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*” detallando una serie de pasos que en su mayoría son redundantes por encontrarse regulados en idéntica forma en el artículo 1° del mismo proyecto de acto legislativo y hasta en el procedimiento legislativo hoy vigente en la Ley 5° de 1991, incurriendo en errores como establecer un término en el tránsito entre las Cámaras, lo cual no es aplicable en los casos de proyectos que se aprueban mediante el procedimiento de sesiones conjuntas. Por el contrario, el artículo 4° omite establecer de forma precisa que para que pueda iniciarse el procedimiento

especial para la aprobación del acuerdo especial es necesario que previamente sea sometido el “*Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*” a las urnas mediante el Plebiscito especial para la Paz aprobado en el Proyecto de ley número 156 de 2015 Cámara o 094 de 2015 Senado, o en su ausencia, mediante el procedimiento de referendación popular que se defina para tal efecto.

Sin dicha referendación el proceso de Paz carecería de legitimación democrática y por lo tanto es mi responsabilidad como Representante a la Cámara y única voz del Partido Verde en la Comisión Primera de la Cámara objetar que no se deje de forma expresa el plebiscito como primer requisito para activar el procedimiento especial legislativo para la aprobación del acuerdo especial y por lo tanto anuncio que le presentaré la respectiva proposición sustitutiva a fin de que dicho criterio quede inequívocamente plasmado en el artículo 4° del acto legislativo objeto de esta reservas.

2. En segundo lugar quiero aclarar que la única forma válida *-dentro de orden interno e internacional vigente-* para que pueda ser integrado al bloque de constitucionalidad el “*Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*”, es que el mismo cumpla a cabalidad y previamente su integración al orden interno mediante el mismo procedimiento que actualmente tienen las Leyes Aprobatorias de Tratado, es decir: que el Gobierno nacional conforme las facultades otorgadas en el numeral 2 del artículo 189 de la Constitución Política presente el proyecto de ley aprobatoria del acuerdo especial para su aprobación ante el Congreso de la República, luego de su aprobación *-mediante el procedimiento especial-* surta el respectivo Control de Constitucionalidad realizado por la Corte Constitucional conforme lo preceptuado en el numeral 10 del artículo 21 de la Constitución Política y luego de ello sí pueda el gobierno adelantar la respectiva manifestación de consentimiento bajo la figura de ratificación o depósito de dicho instrumento ante las instancias internacionales correspondientes.

Teniendo en cuenta que lo anterior no termina de quedar claro en la redacción del artículo 4° de ponencia, anuncio que presentaré la respectiva proposición modificativa en el sentido de aclarar dicho alcance.

Cordialmente:

ANGÉLICA LOZANO CORREA
Representante a la Cámara por Bogotá.
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 185 DE 2015 CÁMARA, 80 DE 2014 SENADO

por medio de la cual se reglamenta el Acto Legislativo número 02 de 2009.

Bogotá, D. C.

Representante

MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

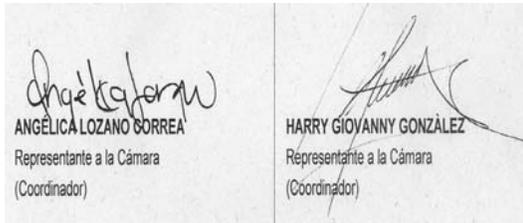
Cámara de Representantes

Ciudad

Señor Presidente:

En cumplimiento de la designación que hiciera la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes, presentamos informe de ponencia para segundo debate del **Proyecto de ley número 185 de 2015 Cámara, 80 de 2014 Senado, por medio del cual se reglamenta el Acto Legislativo número 02 de 2009.**

Cordialmente,



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY NÚMERO 185 DE 2015 CÁMARA, 80 DE 2014 SENADO

por medio de la cual se reglamenta el Acto Legislativo número 02 de 2009.

I. INTRODUCCIÓN HISTÓRICA

• 50 SIGLOS DE USO DEL CANNABIS

Desde los tiempos antiguos, el cannabis ha sido usado como parte de rituales religiosos y místicos. De hecho, varias religiones practican el consumo ceremonial de cannabis psicoactivo y otras, la utilizan como símbolo de fuerza, pureza o bienestar. Dadas sus propiedades analgésicas, también se le ha dado usos terapéuticos al cannabis. Así, el uso medicinal de la marihuana data del año 2737 A.C., cuando *Shen Nung*, emperador y Padre de la Medicina China (nacido aproximadamente en 2695 A.C.) descubrió el té a base de Cannabis, documentando por primera vez su uso terapéutico y medicinal en un compendio herbario medicinal chino¹.

En la India, el cannabis fue asociado con la magia y la religión por muchos años. Los médicos la prescribían como cura contra el insomnio, para mejorar el apetito y la digestión, lo usaban en el tratamiento del dolor o como parte de la medicina paliativa suministrada a enfermos terminales. Por su parte, en el mundo islámico de la Edad Media, los médicos árabes hicieron uso del cannabis como diurético, antiemético, antiepiléptico, anti-inflamatorio, analgésico y antipirético y lo usaron ampliamente como elemento terapéutico y medicinal desde el siglo VIII hasta el siglo XVIII².

Durante el siglo XIX, pese a su extendido uso en el continente asiático, hay poca evidencia del uso medicinal del cannabis en la Europa renacentista, excepto

por los hallazgos en algunas expediciones en Asia y África. Para el año 1830, el médico irlandés *William O'Shaughnessy*, quien se instruyó como médico herbolario en el Colegio Médico de Calcuta (ciudad capital del estado indio de Bengala Occidental), comenzó a crear preparaciones a base de marihuana, haciendo pruebas en animales. Posteriormente, y convencido que su uso era seguro, comenzó a utilizar la sustancia en pacientes, para el tratamiento del dolor y espasmos musculares, reportando éxitos adicionales en tratamientos de diarrea y vómito provocados por el cólera³.

El siglo XX marca un importante avance en el estudio científico sobre el cannabis. En 1964 los médicos Rafael *Mechoulam*, *Yechiel Gaoni*, y *Habib Ederly* del Instituto de Ciencia Weizmann en Rehovot Israel, lograron establecer la identidad del principal elemento psicotrópico del cannabis, al aislar y sintetizar el tetrahidrocannabinol (THC).

Posteriormente, se estableció que este compuesto es responsable de los efectos psicotrópicos de la planta. En 1988 al hacer experimentos utilizando CP55940 radio marcado, descubrieron los receptores de los cannabinoides; específicamente el receptor cannabinoide tipo 1 (CB1) que se encuentra en las sinapsis del sistema nervioso central y en las terminales periféricas de las neuronas sensoriales. Años más tarde, un segundo receptor (CB2) fue identificado a través de la clonación por homología. El descubrimiento de receptores cannabinoides llevó a la hipótesis de que el cuerpo debe producir uno o más tipos de cannabis endógenos que se unen al receptor. El primero de estos compuestos endógenos fue aislado en 1992. Así, la ciencia, descubrió el cannabinoide endógeno (endocannabinoide) de la anandamida (AEA). Luego un segundo endocannabinoide, el 2-araquidonoil glicerol (2-AG), fue descubierto un par de años más tarde y en la década siguiente, varias otras moléculas endógenas fueron descubiertas.

En conclusión, hoy día la ciencia cuenta con buena evidencia sobre el sistema humano endocannabinoide y su funcionamiento, que puede activarse no solo con compuestos externos que se dirigen a los receptores cannabinoides CB1 y/o CB2, sino también con endocannabinoides⁴.

• HISTORIA DE LA PROHIBICIÓN

Pese a sus beneficios para la salud en otras latitudes, Estados Unidos en el año 1906, dio inicio a la prohibición del cannabis. Así, restricciones al cultivo de la planta se expandieron en el Distrito de Columbia y luego, en Massachusetts (1911), Nueva York (1914) y Maine (1914). Por su parte, en 1913 California promulgó la primera ley de prohibición de marihuana seguida por Wyoming (1915), Texas (1919), Iowa (1923), Nevada (1923), Oregón (1923), Washington (1923), Arkansas (1923), y Nebraska (1927). Para el año 1932, la Conferencia Nacional de Comisionados sobre Leyes Estatales Uniformes (*National Conference of Commissioners on Uniform State Laws*) expidió la ley de drogas narcóticas (*Uniform State Narcotic Act*), invitando a los gobiernos estatales a unirse a una campaña

1 MATHRE, Mary Lynn (1997). *Cannabis in Medical Practice: A Legal, Historical and Pharmacological Overview of the Therapeutic Use of Marijuana*. The New England Journal of Medicine, Jul 1º, 1997.

2 Ibidem.

3 EARLEYWINE, Mitchell (2005). *Entender la marihuana: reconsiderando la evidencia científica*. Masson, 2005.

4 MECHOUAM, Raphael. (2006). *Cannabinoids as Therapeutics*. Springer Science & Business Media, Mar 30, 2006.

nacional para penalizar el uso del cannabis o al menos, regularizarlo.

En el ámbito internacional, a través de la *Convención Internacional del Opio*, firmada en La Haya en 1912, se acordó que los países firmantes deberían realizar sus mejores esfuerzos para controlar la producción, comercialización, transporte y consumo de la morfina, cocaína y sus derivados. Posteriormente en 1925, en el caso particular del cannabis, se llevó a cabo una revisión de la *Convención del Opio* y se indicó que el cannabis solamente se autorizaría para fines medicinales quedando prohibida la producción de resina natural extraída de la planta, con la que se producen sustancias psicoactivas. Esta Convención fue sustituida en 1961, por la *Convención Única de Estupefacientes* en el marco de la *Asamblea de las Naciones Unidas*, que a su vez fue enmendada por el Protocolo de 1972, en que le da al cannabis, el mismo tratamiento que al opio⁵.

En 1936, durante la *Convención para la represión del tráfico ilícito de drogas nocivas (Convention for the Suppression of the Illicit Traffic in Dangerous Drugs)* llevada a cabo en Ginebra; Estados Unidos promovió un tratado de criminalización de cualquier actividad relacionada con el cannabis, la coca, y el opio (incluidas su cultivo, producción, manufacturación y distribución) exceptuando los contextos médicos y científicos. El artículo 2° de esta convención, obligaba a cada una de las partes firmantes a castigar severamente, con prisión u otras penas privativas de la libertad, a toda aquella persona que se involucrara con actividades del narcotráfico⁶.

Esta estrategia no funcionó. Por el contrario, citando las declaraciones de la Organización de Naciones Unidas (ONU) hechas en 2008, el Sistema Internacional de Fiscalización de Estupefacientes dejó como resultado en los países que han implementado sus reglas, entre otros: un enorme mercado criminal que se desplaza alrededor del planeta para sostener la producción de estupefacientes, una desviación de recursos destinados a la salud hacia políticas represivas; la experimentación con nuevas drogas; y la estigmatización y marginalización de los consumidores.⁷ La política de “*guerra contra las drogas*”, ha afectado social y culturalmente a América Latina y ha estigmatizado a los latinoamericanos. Sin embargo, a pesar de los imaginarios que ven en nosotros traficantes o consumidores de drogas, Estados Unidos, lugar desde el que se llevó la política de prohibición al plano internacional, ha venido abordando nuevos enfoques para manejarla. Así, 23 Estados y el Distrito de Columbia en Estados Unidos, permiten actualmente el uso medicinal del cannabis y de estos, hay 4 Estados incluyendo el Distrito de Columbia que han legalizado su uso recreativo. En Europa, países como Alemania, Bélgica y Holanda, permiten el uso medicinal del Cannabis, y en España está permitido el cultivo destinado a investigación o uso terapéutico o docente.

Estas son solo algunas razones por las que el mundo entero viene pensando un nuevo enfoque para atender el tema de las drogas y por la que se ha generado gran expectativa alrededor de UNGASS 2016; Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre Drogas, que se llevará a cabo en el mes de abril del presente año, en la ciudad de Nueva York. Esta reunión, que estaba programada para el año 2019, fue adelantada por petición de ex presidentes de Colombia, México y Guatemala teniendo en cuenta nuevos avances científicos sobre la materia y amplios informes que documentan los graves resultados de la extendida política de prohibición contra las drogas. Así, aunque no permitir la discusión sobre la regulación, ha sido la columna vertebral de la política tradicional de drogas, esperamos que la próxima conferencia internacional, permita abrir la discusión sobre el impacto de la prohibición en los ámbitos nacionales y regionales, plantear alternativas de políticas públicas y buscar posturas conjuntas de región en favor de Latinoamérica, su salud y sus pacientes.

II. GENERALIDADES DEL PROYECTO DE LEY

En el marco de nuestro ordenamiento jurídico, la Constitución Política de Colombia en su artículo 49, permite el porte y consumo de sustancias estupefacientes siempre que exista prescripción médica. Así, el objetivo del presente proyecto de ley, es crear un marco regulatorio que desarrolle el artículo constitucional y permita acceso seguro a productos farmacéuticos de calidad y a precios controlados en todo el territorio nacional. En otras palabras, este proyecto de ley está guiado por los principios de acceso, seguridad, calidad y precio.

Por accesibilidad entendemos que los productos terapéuticos a base de cannabis deben ser accesibles a todos los colombianos, en condiciones de igualdad, es decir, bajo un marco de no discriminación, accesibilidad física, asequibilidad económica, acceso a la información y en armonía con la Ley Estatutaria 1751 del 16 de febrero de 2015 que regula el derecho fundamental a la salud. En relación con el principio de seguridad y de acuerdo con recomendaciones del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) entendemos que se deben garantizar las condiciones de higiene y seguridad en los procesos de fabricación, comercialización y utilización final de cualquier sustancia de cannabis medicinal. Por su parte, el principio de calidad que ilumina este proyecto, está en consonancia con la descripción que del mismo hace la Ley Estatutaria de Salud pues los medicamentos que se pretenden regular con esta ley, deben responder a estándares de calidad aceptados por las comunidades científicas. Finalmente, entendemos que en el marco de este proyecto de ley, el Gobierno nacional, por intermedio del Ministerio de Salud y Protección Social deberá regular los precios de las sustancias farmacéuticas a nivel nacional, es decir, garantizar un precio que les permita a los pacientes de enfermedades crónicas y terminales, acceder a estos como tratamiento.

Este esfuerzo de regulación, que no es de legalización del uso recreativo de la marihuana, ofrece a los colombianos con enfermedades crónicas y terminales una herramienta compasiva para el manejo de los síntomas provocados por su condición médica. Al mismo tiempo, responde de forma eficaz a las consecuencias

5 KLEIMAN, Mark A. R. & HAWDON, James E. (2011). *Encyclopedia of Drug Policy*. SAGE Publications.

6 *CONVENTION FOR THE SUPPRESSION OF THE ILLICIT TRAFFIC IN DANGEROUS DRUGS*. (1936) Geneva, 26 June 1936, Lake Success, New York, 11 December 1946.

7 INICIATIVA CALCULA LOS COSTOS (2012). *Informe Mundial Alternativo sobre Drogas, calculando los costos de la guerra contra las drogas*. La versión completa del Reporte Mundial Alternativo sobre Drogas puede ser descargada en el sitio www.counthecosts.org

negativas que ha traído un enfoque prohibicionista de las drogas, especialmente en relación con el consumo abusivo y la generación de círculos de violencia y criminalidad en el país.

Como es bien sabido, desde tiempo atrás y en la mayor parte del mundo, la reglamentación sobre el cannabis se ha fundado en el temor de su uso recreativo más que en la evidencia científica sobre sus usos terapéuticos. Hoy sabemos que se han llevado a cabo alrededor de 6.000 estudios sobre el cannabis y sus derivados en el ámbito clínico. Conocemos sus propiedades analgésicas, antiinflamatorias, contra las náuseas y vómitos y su aporte en terapias a pacientes sometidos a tratamientos de quimioterapia. Adicionalmente, se encuentran bajo estudio, sus beneficios en el tratamiento de enfermedades crónicas como la diabetes, la epilepsia, el Alzheimer o la reducción de tumores cancerígenos. Por esta razón, con el fin de elevar la calidad del debate legislativo sobre esta materia, el presente proyecto de ley contiene una amplia relación de estudios clínicos sobre el cannabis medicinal y al mismo tiempo, considera con detalle, información relacionada con efectos adversos y contraindicaciones del uso de esta sustancia.

Por todo esto, instamos a la Cámara de Representantes, a ser consciente del peligro que corren día a día nuestros pacientes crónicos, que se ven obligados a buscar organizaciones criminales que monopolizan la producción y distribución del cannabis en el país. También, hacemos un llamado al Congreso de la República para que asuma con seriedad el debate sobre un cambio en el enfoque de la política de drogas en Colombia y asuma una perspectiva más humana, más científica y más eficaz. En palabras de Julio Calzada, Secretario de la Junta Nacional de Drogas de Uruguay: “*regular no es liberalizar; no es dejar abierto un mercado para producir, vender o comprar libremente*”. Por el contrario, regular es tomar bajo la dirección y control del Estado, el uso científico y medicinal del cannabis, a través de un modelo propio, ajustado a nuestra realidad, construido por nuestra institucionalidad, y diseñado para atender la tipología de paciente colombiano y sus dolencias específicas.

III. PRINCIPALES ARGUMENTOS DEL PROYECTO DE LEY

Aunque a lo largo del trámite legislativo se ha justificado con suficiencia y peso argumental, la necesidad de reglamentar el uso científico y medicinal del cannabis, no está de más recordar, los principales argumentos esbozados en la exposición de motivos del proyecto de ley, que se pueden resumir en las siguientes premisas:

1. Los estudios clínicos y preclínicos presentados en el proyecto de ley, muestran avances en la investigación de los efectos medicinales del cannabis, pero plantean la necesidad de seguir adelantando estudios que permitan conocer entre otros, sus efectos colaterales, los riesgos que pueden presentarse en el consumo a temprana edad, la manera de prevenirlos y la forma de regular el uso de esta sustancia, con fines de alivio y manejo del dolor, en pacientes con diversa sintomatología.

2. Varios tratados internacionales vigentes en nuestro ordenamiento jurídico, restringen la fabricación, exportación, importación, distribución, comercio, uso y posesión de estupefacientes, excepto cuando sean utilizados con propósitos médicos y científicos. Así, la Convención Única Sobre Estupefacientes” -1961,

“Convención Única Sobre Sustancias Psicotrópicas” -1971- y la “Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.-1988- contemplan excepciones a la prohibición general y permiten el uso de estas sustancias con fines científicos y médicos. Por esta razón, el actual proyecto de ley, es concordante con los compromisos internacionales vigentes.

3. Estudios científicos desarrollados a la fecha, relacionan los beneficios del uso medicinal del cannabis.

Entre los estudios citados en el proyecto de ley, encontramos la investigación titulada “**Cannabinoids in medicine: A review of their therapeutic potential**” (Ben Amar, 2006) que afirma que los cannabinoides presentan un potencial terapéutico como antieméticos, estimulantes del apetito en enfermedades (cáncer y SIDA debilitante), analgésicos, y en el tratamiento de la esclerosis múltiple, lesiones de la médula espinal, síndrome de Down, epilepsia y glaucoma de Tourette. Hace la salvedad de que los cannabinoides (entre ellos, el THC), tienen efectos beneficiosos en la salud de las personas, pero bajo condiciones controladas científicamente.

Por su parte, el estudio “**Medicinal use of Cannabis in the United States: Historical Perspectives, Current Trends, and Future Directions**” (Aggarwal SK, 2009) afirma que el recientemente descubierto sistema endocanabinoide fue un avance fundamental para la comprensión de las acciones del cannabis exógeno y que los endocannabinoides, parecen controlar el dolor, el tono muscular, el estado de ánimo, el apetito y la inflamación, entre otros efectos. Igualmente, este estudio encontró que el cannabis contiene más de 100 cannabinoides diferentes y tiene la capacidad de actuar como analgésico a través de la neuro-modulación en mecanismos de vías ascendentes y descendentes del dolor, de neuro-protección y anti-inflamatorios. Este artículo analiza la investigación actual y emergente sobre los mecanismos fisiológicos de los cannabinoides y destaca la eficacia del cannabis como analgésico comparando sus efectos secundarios, con aquellos encontrados en los opiáceos. Así, concluye que como analgésico, los cannabinoides son extremadamente seguros, y tienen una toxicidad mínima.

El estudio titulado “**Lower Risk Cannabis use Guidelines for Canada (LRCUG): a narrative review of evidence and recommendations**” (Fischer B J. V., 2011), recomienda un enfoque de salud pública para hacer seguimiento al uso del cannabis y para reducir los daños a la salud que se derivan de su uso, en edad temprana. Este trabajo, presenta recomendaciones con base en evidencia científica para regular el tema y las prácticas nocivas de consumo.

“**Barriers to Access for Canadians who Use Cannabis for Medical Purposes**” (Belle-Isle L, 2007) es el estudio elaborado por un equipo de expertos que sugiere que luego de la autorización legal, los canadienses enfrentan importantes barreras para acceder al cannabis con fines médicos y a un proveedor. El estudio recomienda fomentar mayor investigación científica en el uso del cannabis con fines médicos y abordar las barreras de acceso, el estigma de los pacientes, la controversia que rodea el uso del cannabis con fines médicos y las relaciones médico-paciente, entre otros temas.

Por su parte el estudio: “**Cannabis policy reforms in the Americas: A comparative analysis of Colora-**

do, Washington, and Uruguay” (Bryce Pardo, 2014), hace un recuento de las reformas legales en las Américas y su inmensa influencia en el debate público sobre la política de cannabis. De esta manera, el estudio profundiza en la situación de Uruguay y los estados de Colorado y Washington, en Estados Unidos, así como en las medidas para regular y legitimar la producción, distribución y consumo de cannabis y sus derivados.

De otro lado, la Escuela de Salud Pública de Harvard llevó a cabo un estudio publicado en el *American Journal of Medicine*, sobre el uso de la marihuana en el tratamiento de la diabetes (que hoy día es una de las enfermedades de mayor prevalencia en el mundo, con 347 millones de pacientes diabéticos): “**The Impact of Marijuana Use on Glucose, Insulin, and Insulin Resistance among US Adults**” (Elizabeth A. Penner, 2013). La universidad, realizó un seguimiento a 4.657 pacientes que participaron en la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (NHANES) entre 2005 y 2010, y completaron un cuestionario de consumo de drogas; encontrando que el uso regular del cannabis tuvo relación directa con niveles más bajos de insulina en ayunas y probabilidades de menor resistencia a la insulina, una de las características que conducen a la diabetes.

Adicionalmente, el estudio “**Patterns of Use of Medical Cannabis Among Israeli Cancer Patients: A Single Institution Experience**” (Waissengrin B, US National Library of Medicine, 2014), muestra una radiografía del consumo de cannabis como altamente eficaz en pacientes con cáncer avanzado. La metodología de la investigación se basó en el análisis de los cuestionarios y las historias clínicas de aproximadamente 17.000 pacientes con cáncer de los cuales 279 recibieron permiso de un oncólogo institucional autorizado para prescribir cannabis. La edad media de los consumidores de cannabis fue de 60 años (el rango osciló entre 19-93 años), 160 (57%) eran mujeres y 234 (84%) tenían enfermedad metastásica. De 113 pacientes vivos, luego de estudiar el uso de cannabis en un mes, se encontró que 69 (61%) respondió al cuestionario detallado confirmando que existía una mejora en el dolor, el bienestar general, el apetito y las náuseas, reportando un 70%, 70%, 60% y 50%, respectivamente. Los efectos secundarios fueron leves y consistieron sobre todo en la fatiga y mareos. De esta manera el estudio concluyó que “*el consumo de cannabis se percibe como altamente eficaz por algunos pacientes con cáncer avanzado y su administración puede ser regulada, incluso por las autoridades locales. Se requieren estudios adicionales con el fin de evaluar la eficacia del cannabis como parte del tratamiento paliativo de pacientes con cáncer*” (Waissengrin B, 2014).

Por su parte, la Academia Americana de Neurología (American Academy of Neurology (AAN)), publicó el estudio titulado “**Medical marijuana liquid extract may bring hope for children with severe epilepsy**”. En el estudio participaron 213 personas, que van desde niños pequeños hasta adultos, con una edad media de 11 años que tenía epilepsia severa y que no respondían a otros tratamientos. Los participantes tuvieron síndrome de Dravet y el síndrome de Lennox-Gastaut, es decir, dos tipos de epilepsia que pueden llevar a la discapacidad intelectual y que pueden provocar convulsiones de toda la vida, así como otros 10 tipos de epilepsia severa. A los participantes se les administró cannabidiol de forma líquida por vía oral, diariamente durante 12 semanas. Entre las 23 personas con síndrome de

Dravet que finalizaron el estudio, el número de ataques convulsivos había bajado en un 53 por ciento al final del estudio. Para las 11 personas con el síndrome de Lennox-Gastaut que finalizaron el estudio, hubo una reducción del 55 por ciento en el número de convulsiones atónicas, que causan una pérdida repentina del tono muscular. El estudio mostró que los efectos secundarios que se produjeron en más del 10 por ciento de los participantes incluyeron somnolencia (21 por ciento), diarrea (17 por ciento), cansancio (17 por ciento) y disminución del apetito (16 por ciento). (American Academy of Neurology (AAN), 2015).

Finalmente, gracias al estudio “**Systematic Review: Efficacy and Safety of Medical Marijuana in Selected Neurologic Disorders Report of the Guideline Development Subcommittee**” de la Academia Americana de Neurología (American Academy of Neurology) hoy día entendemos el mecanismo de acción de la marihuana medicinal pues este documento, muestra cómo la activación de este mecanismo a través de proteínas de membrana G acoplada, provocan respuestas fisiológicas que incluyen sentimientos de bienestar o psicosis (dependiendo de la “dosis” de THC), deterioro de la memoria y de los procesos cognitivos en menores de edad, efectos anticonceptivos, antieméticos, antiespasmódico, y de activación del sueño. En síntesis, presenta una revisión sobre los hallazgos en eficacia y seguridad de la evidencia científica de marihuana medicinal, sobre trastornos neurológicos seleccionados. (Barbara S. Koppel, 2014).

Vemos entonces como los estudios clínicos y pre-clínicos presentados, muestran avances en la investigación sobre los efectos terapéuticos de la marihuana y plantean la necesidad de seguir adelantando investigaciones que permitan conocer sus efectos colaterales, los riesgos que pueden presentarse en el consumo a temprana edad y la manera de prevenirlos. Esto, para regular de manera equilibrada sus beneficios terapéuticos con sus efectos adversos.

Para ampliar la información clínica de los estudios científicos arriba mencionados, se presenta a continuación la bibliografía de los mismos:

Trabajos citados

Aggarwal SK, C. G. (May de 2009). *US National Library of Medicine. Recuperado el 18 de July de 2014, de NCBI: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/19662925>.*

American Academy of Neurology (AAN). (13 de Abril de 2015). *Medical marijuana liquid extract may bring hope for children with severe epilepsy. Recuperado el 12 de Junio de 2015, de Science News: <http://www.sciencedaily.com/releases/2015/04/20150413183743.htm>*

B, P. (June de 2014). *US National Library of Medicine. Recuperado el 18 de July de 2014, de NCBI: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/24970383>.*

Barbara S. Koppel, M. C. (8 de abril de 2014). *Systematic review: Efficacy and safety of medical. Recuperado el 13 de junio de 2015, de American Academy of Neurology: file:///C:/Documents%20and%20Settings/usr001/Mis%20documentos/Downloads/Cannabinoid_effect_epilepsy_2015.pdf*

Belle-Isle L, H. A. (April de 2007). *US National Library of Medicine. Recuperado el 18 de July de*

2014, de NCBI: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pub-med/17453590>.

Elizabeth A. Penner, M. M. (2013). The Impact of Marijuana Use on Glucose, Insulin, and Insulin Resistance among US Adults. American Journal of Medicine

Fischer B, J. V. (September de 2011). US National Library of Medicine. Recuperado el 18 de July de 2014, de NCBI: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pub-med/22032094>.

Fischer B, R. J. (March de 2009). US National Library of Medicine. Recuperado el 18 de July de 2014, de NCBI: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/19839283>

M., B. A. (15 de March de 2006). US National Library of Medicine. Recuperado el 18 de July de 2014, de NCBI: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/2016540272>.

IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES

A continuación se plantean las modificaciones que se realizarán al contenido del texto aprobado en la Comisión Primera de Cámara de Representantes el día 14 de abril de 2016, como consta en el Acta número 44, para su discusión y aprobación en segundo debate:

Artículo 1º. No tiene modificaciones.

Artículo 2º. No tiene modificaciones.

Artículo 3º. El Estado asumirá el control y la regulación de las actividades de plantación, cultivo, producción, fabricación, adquisición a cualquier título, importación, exportación, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso y posesión de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis, y de sus derivados y de los productos que lo contengan con fines medicinales y científicos, en los términos y condiciones que al respecto fije la reglamentación.

Parágrafo 1º. El Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, conjuntamente reglamentarán lo concerniente a la importación, exportación, plantación, cultivo, producción, fabricación, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus derivados, para fines médicos y científicos, así como los productos que los contengan y el establecimiento, conservación, financiación y explotación de cultivos de cannabis para los mismos fines, lo anterior de acuerdo a sus competencias y entendiendo que se levanta con la expedición de esta ley las prohibiciones que sobre la materia existan a nivel nacional.

Parágrafo 2º. El Ministerio de Salud y Protección Social, establecerá la reglamentación correspondiente al uso médico de cannabis, y al uso científico para fines exclusivamente médicos, incluyendo las condiciones para la producción y formulación de medicamentos con base en cannabis.

Parágrafo 3º. Los Ministerios indicados en este artículo, presentarán informe sobre los avances de esta reglamentación a la comisión técnica de que trata el artículo 16 de la presente ley.

Parágrafo 4º. El Gobierno nacional a través del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias) promoverá la transferencia

tecnológica necesaria para la producción nacional de Cannabis y sus derivados con fines médicos y científicos, en el marco del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI).

Colciencias presentará a las Comisiones Sextas del Congreso de la República en julio de cada año un informe del cumplimiento de lo ordenado en el presente artículo.

Parágrafo 5º. El Estado **deberá** apoyar las iniciativas económicas de producción, transformación y distribución de productos derivados de la planta de cannabis, que desarrollen los pueblos y comunidades indígenas con fines medicinales y científicos.

Parágrafo 6º. El Estado deberá proteger y fortalecer a los pequeños y medianos productores y comercializadores de cannabis medicinal. En el marco de **los programas de** sustitución de cultivos ilícitos se realizarán programas **iniciativas encaminadas a la siembra y formalización de pequeños y medianos cultivadores nacionales de plantaciones de cannabis con fines exclusivamente medicinales y científicos.**

El Gobierno nacional reglamentará lo concerniente al presente parágrafo en un término máximo de seis meses posteriores a la expedición de la presente ley.

Parágrafo 7º. De acuerdo a lo dispuesto por la Ley 1636 de 2013 y la Ley 1551 de 2012 se protegerá la mano de obra local, así como lo relativo a los mecanismos de protección al cesante.

Artículo 4º. No tiene modificaciones.

Artículo 5º. Adiciónese al artículo 20 del Decreto 2897 de 2011, las siguientes funciones a la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes, del Ministerio de Justicia y del Derecho:

12. Desarrollar el procedimiento administrativo y la coordinación con las entidades competentes, para la expedición de la licencia que permita la plantación, cultivo, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, importación, exportación, uso y posesión de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus derivados para fines médicos y científicos, así como el establecimiento, conservación, financiación y explotación de cultivos de cannabis para los mismos fines, de conformidad con la reglamentación que expida sobre la materia.

~~12. Desarrollar el procedimiento administrativo y la coordinación con las entidades competentes, para la expedición de la licencia que permitan la importación, exportación, plantación, cultivo, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso y posesión de las semillas de la planta de cannabis con fines científicos y medicinales, así como para el cultivo de plantas de cannabis hasta la disposición final de la cosecha, para este fin podrá así expedir las referidas licencias de conformidad con la reglamentación.~~

13. Ejercer el componente administrativo de seguimiento al otorgamiento o al cumplimiento de las licencias otorgadas en el rango de sus competencias.

Parágrafo. En el procedimiento administrativo se establecerán las modalidades en que puedan otorgarse

las licencias, los requisitos, parámetros técnicos y jurídicos que el titular de la misma debe cumplir durante el tiempo de vigencia de la licencia, así como los requerimientos necesarios para la solicitud de modificaciones de estas.

Artículo 6º. El Ministerio de Salud y Protección Social y la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho, tendrán a su cargo la expedición de las licencias que permitan la importación, exportación, producción, fabricación, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución y uso de derivados de cannabis, así como de los productores que los contengan, desarrollando el procedimiento administrativo correspondiente y la coordinación con otras entidades para la expedición de las licencias.

El seguimiento al otorgamiento o al cumplimiento de las licencias otorgadas tanto por el Ministerio de Salud y Protección Social como por la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho tendrá dos componentes:

1. Componente administrativo: Seguimiento técnico y jurídico de los parámetros requeridos para el otorgamiento de las licencias o de aquellos sobre los cuales se realizó el otorgamiento de la licencia. Este componente estará a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social y de la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho, según corresponda, con el apoyo del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), o quien haga sus veces, en el marco de sus respectivas competencias.

2. Componente operativo: Hace referencia al ejercicio de las actividades de inspección y vigilancia que sean requeridas para la verificación de los parámetros técnicos y jurídicos citados en el componente administrativo. Este componente estará a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social y de la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho, según corresponda con el apoyo cuando así se requiera del Ministerio de Defensa Nacional, por intermedio de las fuerzas militares y la Policía Nacional y también del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), o quien haga sus veces, en el marco de sus respectivas competencias.

El seguimiento al otorgamiento o al cumplimiento de las licencias otorgadas tendrá dos componentes:

1. Componente administrativo: Seguimiento técnico y jurídico de los parámetros requeridos para el otorgamiento de las licencias o de aquellos sobre los cuales se realizó el otorgamiento de la licencia. Este componente estará a cargo de la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho, con el apoyo del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), o quien haga sus veces, en el marco de sus respectivas competencias.

2. Componente operativo: Hace referencia al ejercicio de las actividades de inspección y vigilancia que sean requeridas para la verificación de los parámetros técnicos y jurídicos citados en el componente administrativo. Este componente estará también a cargo de la

Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho, con el apoyo del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), con el acompañamiento de las fuerzas militares y la Policía Nacional.

Artículo 7º. El Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Justicia y del Derecho, a través de la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes, **deberán** cobrar por los servicios de evaluación y seguimiento a los solicitantes o titulares de las licencias, establecidas en la presente ley y en sus normas reglamentarias.

Servicio de Evaluación: Es aquel que se genera cuando una persona solicita ante la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes, la expedición de conceptos, y demás actuaciones asociadas al otorgamiento o modificación de la licencia que permita la plantación, cultivo, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso y posesión de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus derivados para fines médicos y científicos.

Servicio de Evaluación: Es aquel que se genera cuando una persona solicita ante la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho o ante el Ministerio de Salud y Protección Social la expedición de conceptos y demás actuaciones asociadas al otorgamiento o modificación de la licencia que permita la importación, exportación, plantación, cultivo, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso y posesión de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus derivados para fines médicos y científicos, según sus competencias.

Servicio de Seguimiento: Es aquel que se genera en virtud de la obligación de seguimiento y monitoreo de las licencias que fueron otorgadas en los términos descritos en el inciso anterior, tendiente a la verificación de las condiciones y parámetros técnicos y jurídicos sobre los cuales se expidió la respectiva licencia.

Rubros que serán destinados al Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación, Colciencias, quien es el encargado de promover la transferencia tecnológica necesaria para la producción nacional de cannabis y sus derivados con fines médicos y científicos, en el marco del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI).

Los recursos derivados del cobro de dichos servicios, se utilizarán para sufragar costos de evaluación y seguimiento, así como para financiar al Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación, Colciencias, encargado de promover la transferencia tecnológica necesaria para la producción nacional de cannabis y sus derivados con fines médicos y científicos, en el marco del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI) y para la financiación del programa de que trata el artículo 14 de la presente ley.

El Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Justicia y del Derecho, a través de la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes, deberán cobrar por los servicios de evaluación y seguimiento a los solicitantes o

titulares de las licencias, establecidas en la presente ley y en sus normas reglamentarias:

Servicio de Seguimiento: Es aquel que se genera en virtud de la obligación de seguimiento y monitoreo de las licencias que fueron otorgadas en los términos descritos en el inciso anterior, tendiente a la verificación de las condiciones y parámetros técnicos y jurídicos sobre los cuales se expidieron las respectivas licencias:

Los recursos derivados de dichos servicios, se utilizarán para sufragar costos de evaluación y seguimiento, así como para la financiación del programa de que trata el artículo 14 de la presente ley:

Artículo 8º. No tiene modificaciones.

Artículo 9º. No tiene modificaciones.

Artículo 10. Faltas y sanciones. El Ministerio de Salud y Protección Social y la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho, podrán mediante resolución motivada, declarar la existencia de condiciones resolutorias o suspender la licencia que permita la importación, exportación, plantación, cultivo, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso y posesión de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus derivados, para fines médicos y científicos, cuando el titular de la licencia esté incumpliendo cualquiera de los términos, condiciones, obligaciones o exigencias inherentes a ella consagrados en la ley, los reglamentos o en el mismo acto de otorgamiento.

Parágrafo 1º. La configuración de una condición resolutoria o la suspensión de la licencia, no requerirá consentimiento expreso o escrito del titular de la misma.

Parágrafo 2º. Antes de proceder a la configuración de una condición resolutoria o suspensión de la licencia, se requerirá al titular de esta, para que corrija el incumplimiento en el cual ha incurrido y presente las explicaciones que considere necesarias sobre las causas de su incumplimiento. En el mismo acto de requerimiento, se fijará el plazo para corregir el incumplimiento, de acuerdo con la naturaleza del asunto.

Parágrafo 3º. En el desarrollo del procedimiento administrativo al que se faculta al Ministerio de Salud y Protección Social y a la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho también se les otorga la facultad para definir las multas a que haya lugar por el incumplimiento de cualquiera de los términos, condiciones, obligaciones o exigencias inherentes a las licencias que estén consagrados en la ley, los reglamentos o en el mismo acto de otorgamiento.

Parágrafo 4º. En caso de incurrir en una falta o sanción que genere el incumplimiento de la presente ley, la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes, estará en la obligación de compulsar copias de la actuación a la Fiscalía General de la Nación, quién determinará si los hechos constituyen la comisión de una presunta conducta punible.

Faltas y sanciones. La Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes, podrá mediante resolución motivada, revocar o suspender la licencia que permita la plantación, cultivo, producción, adquisición a cualquier título, almace-

namiento, transporte, comercialización, distribución, uso y posesión de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus derivados, para fines médicos y científicos, cuando el titular de la licencia esté incumpliendo cualquiera de los términos, condiciones, obligaciones o exigencias inherentes a ella consagrados en la ley, los reglamentos o en el mismo acto de otorgamiento:

Artículo 11. No tiene modificaciones.

Artículo 12. No tiene modificaciones.

Artículo 13. No tiene modificaciones.

Artículo 14. Programa Nacional de Prevención en la Comunidad Educativa. El Ministerio de Educación Nacional **en coordinación con la comisión nacional de reducción de la demanda de drogas desarrollará en el marco de competencias básicas y ciudadanas, estrategias, programas o proyectos para la promoción de estilos de vida saludables que contribuyan a la prevención del consumo de sustancias psicoactivas, en niños, niñas adolescentes. En estos procesos deberá difundir y concientizar a la comunidad educativa sobre las implicaciones y efectos del uso del cannabis y otras sustancias en el marco de la Política Nacional de Reducción de la Demanda de Drogas.**

Parágrafo. La financiación del programa contará con recursos específicos de una contribución aplicada a quienes desarrollen actividades comerciales relacionadas en esta ley.

Artículo 15. No tiene modificaciones.

Artículo 16. No tiene modificaciones.

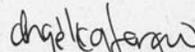
Artículo 17. No tiene modificaciones.

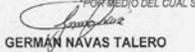
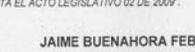
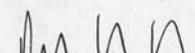
Artículo 18. No tiene modificaciones.

V. PROPOSICIÓN

En consideración con lo expuesto, proponemos dar segundo debate al **Proyecto de ley número 80 de 2014 Senado**, por medio de la cual se reglamenta el Acto Legislativo número 02 de 2009, con el texto propuesto que se anexa a continuación.

De los honorables Representantes,

 ANGÉLICA LOZANO CORREA Representante a la Cámara (Coordinador)	 HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ Representante a la Cámara (Coordinador)
--	--

 GERMÁN NAVAS TALERO Representante a la Cámara	 JAIME BUENAHORA FEBRES Representante a la Cámara
 RODRIGO LARA RESTREPO Representante a la Cámara	 TELESFORO PEDRAZA ORTEGA Representante a la Cámara

VI. TEXTO PROPUESTO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 185 DE 2015 CÁMARA, 80 DE 2014 SENADO

por medio de la cual se reglamenta el Acto Legislativo número 02 de 2009.

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como objeto crear un marco regulatorio que permita el acceso seguro e informado al uso médico y científico del cannabis y sus derivados en el territorio nacional colombiano.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para efectos de la presente ley se adoptarán las siguientes definiciones en materia de cannabis:

Sustancia Psicoactiva (SPA): Es toda sustancia de origen natural o sintético, lícita o ilícita, controlada o de libre comercialización, que al ser consumida o introducida en el organismo vivo puede producir dependencia y/o tolerancia y/o alterar la acción psíquica, ocasionando un cambio inducido en la función del juicio, del comportamiento o del ánimo de la persona.

Estupefaciente: Cualquiera de las sustancias, naturales o sintéticas, que figuran en la Lista I o la Lista II de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes enmendada por el Protocolo de 1972 de modificación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, y que haya sido catalogada como tal en los convenios internacionales y adoptada por la legislación colombiana.

Planta de cannabis: Se entiende toda planta del género cannabis.

Cannabis: Se entienden las sumidades, floridas o con fruto, de la planta de cannabis (a excepción de las semillas y las hojas no unidas a las sumidades) de las cuales no se ha extraído la resina, cualquiera que sea el nombre con que se las designe, cualquiera sea su contenido de tetrahidrocannabinol (THC).

Marihuana: cannabis cuyo contenido de tetrahidrocannabinol (THC) es igual o superior al límite que establezca el Gobierno nacional mediante la reglamentación de la presente ley.

Artículo 3°. El Estado asumirá el control y la regulación de las actividades de cultivo, producción, fabricación, adquisición a cualquier título, importación, exportación, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso y posesión de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis, de sus derivados y de los productos que lo contengan con fines medicinales y científicos, en los términos y condiciones que al respecto fije la reglamentación.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, conjuntamente reglamentarán lo concerniente a la importación, exportación, cultivo, producción, fabricación, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus derivados, para fines médicos y científicos, así como los productos que los contengan y el establecimiento, conservación, financiación y explotación de cultivos de cannabis para los mismos fines, lo anterior de acuerdo a sus competencias y entendiendo que se levanta con la expedición de esta ley las prohibiciones que sobre la materia existan a nivel nacional.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Salud y Protección Social, establecerá la reglamentación correspondiente al uso médico de cannabis, y al uso científico para fines exclusivamente médicos, incluyendo las condiciones

para la producción y formulación de medicamentos con base en cannabis.

Parágrafo 3°. Los Ministerios indicados en este artículo, presentarán informe sobre los avances de esta reglamentación a la comisión técnica de que trata el artículo 16 de la presente ley.

Parágrafo 4°. El Gobierno nacional a través del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias) promoverá la transferencia tecnológica necesaria para la producción nacional de Cannabis y sus derivados con fines médicos y científicos, en el marco del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI).

Colciencias presentará a las Comisiones Sextas del Congreso de la República en julio de cada año un informe del cumplimiento de lo ordenado en el presente artículo.

Parágrafo 5°. El Estado deberá apoyar las iniciativas económicas de producción, transformación y distribución de productos derivados de la planta de cannabis, que desarrollen los pueblos y comunidades indígenas con fines medicinales y científicos.

Parágrafo 6°. El Estado deberá proteger y fortalecer a los pequeños y medianos productores y comercializadores de cannabis medicinal. En el marco de los programas de sustitución de cultivos ilícitos se realizarán iniciativas encaminadas a la siembra y formalización de pequeños y medianos cultivadores nacionales de plantaciones de cannabis con fines exclusivamente medicinales y científicos.

El Gobierno nacional reglamentará lo concerniente al presente parágrafo en un término máximo de seis meses posteriores a la expedición de la presente ley.

Parágrafo 7°. De acuerdo a lo dispuesto por la Ley 1636 de 2013 y la Ley 1551 de 2012 se protegerá la mano de obra local, así como lo relativo a los mecanismos de protección al cesante.

Artículo 4°. Adiciónese al artículo 35 del Decreto 2159 de 1992, al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, dentro de la composición del Consejo Nacional de Estupefacientes, creado por el artículo 89 de la Ley 30 de 1986.

Artículo 5°. Adiciónese al artículo 20 del Decreto 2897 de 2011, las siguientes funciones a la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes, del Ministerio de Justicia y del Derecho:

12. Desarrollar el procedimiento administrativo y la coordinación con las entidades competentes, para la expedición de la licencia que permita la plantación, cultivo, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, importación, exportación, uso y posesión de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus derivados para fines médicos y científicos, así como el establecimiento, conservación, financiación y explotación de cultivos de cannabis para los mismos fines, de conformidad con la reglamentación que expida sobre la materia.

13. Ejercer el componente administrativo de seguimiento al otorgamiento o al cumplimiento de las licencias otorgadas en el rango de sus competencias.

Parágrafo. En el procedimiento administrativo se establecerán las modalidades en que puedan otorgarse las licencias, los requisitos, parámetros técnicos y jurídicos que el titular de la misma debe cumplir durante el tiempo de vigencia de la licencia, así como los requerimientos necesarios para la solicitud de modificaciones de estas.

Artículo 6°. El Ministerio de Salud y Protección Social y la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho, tendrán a su cargo la expedición de las licencias que permitan la importación, exportación, producción, fabricación, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución y uso de derivados de cannabis, así como de los productores que los contengan, desarrollando el procedimiento administrativo correspondiente y la coordinación con otras entidades para la expedición de las licencias.

El seguimiento al otorgamiento o al cumplimiento de las licencias otorgadas tanto por el Ministerio de Salud y Protección Social como por la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho tendrá dos componentes:

1. Componente administrativo: Seguimiento técnico y jurídico de los parámetros requeridos para el otorgamiento de las licencias o de aquellos sobre los cuales se realizó el otorgamiento de la licencia. Este componente estará a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social y de la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho, según corresponda, con el apoyo del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), o quien haga sus veces, en el marco de sus respectivas competencias.

2. Componente operativo: Hace referencia al ejercicio de las actividades de inspección y vigilancia que sean requeridas para la verificación de los parámetros técnicos y jurídicos citados en el componente administrativo. Este componente estará a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social y de la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho, según corresponda con el apoyo cuando así se requiera del Ministerio de Defensa Nacional, por intermedio de las fuerzas militares y la Policía Nacional y también del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), o quien haga sus veces, en el marco de sus respectivas competencias.

Artículo 7°. El Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Justicia y del Derecho, a través de la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes, deberán cobrar por los servicios de evaluación y seguimiento a los solicitantes o titulares de las licencias, establecidas en la presente ley y en sus normas reglamentarias.

Servicio de Evaluación: Es aquel que se genera cuando una persona solicita ante la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho o ante el Ministerio de Salud y Protección Social la expedición de conceptos y demás actuaciones asociadas al otorgamiento o modificación de la licencia que permita la importación, exportación, plantación, cultivo, producción, adquisición a cualquier título, almacena-

miento, transporte, comercialización, distribución, uso y posesión de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus derivados para fines médicos y científicos, según sus competencias.

Servicio de Seguimiento: Es aquel que se genera en virtud de la obligación de seguimiento y monitoreo de las licencias que fueron otorgadas en los términos descritos en el inciso anterior, tendiente a la verificación de las condiciones y parámetros técnicos y jurídicos sobre los cuales se expidió la respectiva licencia.

Rubros que serán destinados al Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación, Colciencias, quien es el encargado de promover la transferencia tecnológica necesaria para la producción nacional de cannabis y sus derivados con fines médicos y científicos, en el marco del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI).

Los recursos derivados del cobro de dichos servicios, se utilizarán para sufragar costos de evaluación y seguimiento, así como para financiar al Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación, Colciencias, encargado de promover la transferencia tecnológica necesaria para la producción nacional de cannabis y sus derivados con fines médicos y científicos, en el marco del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI) y para la financiación del programa de que trata el artículo 14 de la presente ley.

Artículo 8°. *Sistema y método de cálculo de las tarifas.* De conformidad con el artículo 338 de la Constitución Política de Colombia, para la fijación de las tarifas que se autorizan en este artículo, el Ministerio de Salud y Protección Social y la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho, en la reglamentación que expidan sobre la materia, aplicarán el sistema que se describe a continuación:

a) Elaboración y normalización de flujogramas para los diferentes procesos con el propósito de determinar sus rutinas.

b) Cuantificación de los materiales y suministros y los demás insumos tecnológicos y de recurso humano utilizados anualmente en cada uno de los procesos y procedimientos definidos en el literal anterior. Estos insumos deben incluir un porcentaje de los gastos de administración general del Ministerio de Justicia y del Derecho y del Ministerio de Salud y Protección Social, correspondientemente y cuantificados, siguiendo las normas y principios aceptados de contabilidad de costos.

c) Valoración a precios de mercado de los insumos descritos en el literal anterior para cada uno de los procesos y procedimientos. Cuando uno de los procedimientos deba contratarse con terceros, se tomará el valor del servicio contratado.

d) Valoración del recurso humano utilizado directamente en la prestación del servicio tomando como base los salarios y honorarios del personal del Ministerio de Salud y Protección Social o del Ministerio de Justicia y del Derecho según corresponda; para dichos efectos se tendrán en cuenta los siguientes aspectos: i) el valor de los honorarios o salarios de los profesionales requeridos para la realización de la tarea propuesta; ii) el valor de los gastos de viaje de los profesionales que se ocasionen para el estudio de la expedición, el seguimiento

o el monitoreo de la licencia; iii) demás gastos adicionales que se generen derivados de la prestación de los referidos servicios.

e) Cuantificación de los costos y programas de tecnificación y modernización de la operación de los servicios.

f) Estimación de las frecuencias de utilización de los servicios generadores de los respectivos cobros.

La tarifa para cada uno de los servicios prestados de evaluación y seguimiento de las licencias, será la resultante de sumar el valor de los insumos y del recurso humano utilizado, dividido por la frecuencia de utilización de los mismos.

Artículo 9°. *Reliquidación*. El Ministerio de Salud y Protección Social y la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho, se reservan el derecho de reliquidar el valor de los servicios de evaluación y seguimiento en los eventos en donde se demuestre que el valor liquidado inicialmente, no corresponde con la realidad de los costos generados para el desarrollo de dichas actividades. En estos casos, procederá a restituir el excedente al solicitante o titular, o a requerir del mismo, el pago del valor faltante de conformidad con el procedimiento que se defina en las normas reglamentarias.

Artículo 10. *Faltas y sanciones*. El Ministerio de Salud y Protección Social y la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho, podrán mediante resolución motivada, declarar la existencia de condiciones resolutorias o suspender la licencia que permita la importación, exportación, plantación, cultivo, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso y posesión de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus derivados, para fines médicos y científicos, cuando el titular de la licencia esté incumpliendo cualquiera de los términos, condiciones, obligaciones o exigencias inherentes a ella consagrados en la ley, los reglamentos o en el mismo acto de otorgamiento.

Parágrafo 1°. La configuración de una condición resolutoria o la suspensión de la licencia, no requerirá consentimiento expreso o escrito del titular de la misma.

Parágrafo 2°. Antes de proceder a la configuración de una condición resolutoria o suspensión de la licencia, se requerirá al titular de esta, para que corrija el incumplimiento en el cual ha incurrido y presente las explicaciones que considere necesarias sobre las causas de su incumplimiento. En el mismo acto de requerimiento, se fijará el plazo para corregir el incumplimiento, de acuerdo con la naturaleza del asunto.

Parágrafo 3°. En el desarrollo del procedimiento administrativo al que se faculta al Ministerio de Salud y Protección Social y a la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho también se les otorga la facultad para definir las multas a que haya lugar por el incumplimiento de cualquiera de los términos, condiciones, obligaciones o exigencias inherentes a las licencias que estén consagrados en la ley, los reglamentos o en el mismo acto de otorgamiento.

Parágrafo 4°. En caso de incurrir en una falta o sanción que genere el incumplimiento de la presente ley, la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes, estará en la obligación de compulsar copias de la actuación a la Fiscalía General de la Nación, quién determinará si los hechos constituyen la comisión de una presunta conducta punible.

Artículo 11. El artículo 375 de la Ley 599 de 2000 tendrá un nuevo inciso tercero del siguiente tenor:

Las sanciones previstas en este artículo, no aplicarán para el uso médico y científico del cannabis siempre y cuando se tengan las licencias otorgadas, ya sea por el Ministerio de Salud y Protección Social o el Ministerio de Justicia y del Derecho, según sus competencias.

Artículo 12. El artículo 376 de la Ley 599 de 2000, modificado por el artículo 11 de la Ley 1153 de 2011, tendrá un nuevo inciso cuarto del siguiente tenor:

Las sanciones previstas en este artículo, no aplicarán para el uso médico y científico del cannabis siempre y cuando se tengan las licencias otorgadas, ya sea por el Ministerio de Salud y Protección Social o el Ministerio de Justicia y del Derecho, según sus competencias.

Artículo 13. El artículo 377 de la Ley 599 de 2000 tendrá un nuevo inciso del siguiente tenor:

Las sanciones previstas en este artículo, no aplicarán para el uso médico y científico del cannabis siempre y cuando se tengan las licencias otorgadas, ya sea por el Ministerio de Salud y Protección Social o el Ministerio de Justicia y del Derecho, según sus competencias.

Artículo 14. *Programa Nacional de Prevención en la Comunidad Educativa*. El Ministerio de Educación Nacional en coordinación con la comisión nacional de reducción de la demanda de drogas desarrollará en el marco de competencias básicas y ciudadanas, estrategias, programas o proyectos para la promoción de estilos de vida saludables que contribuyan a la prevención del consumo de sustancias psicoactivas, en niños, niñas adolescentes. En estos procesos deberá difundir y concientizar a la comunidad educativa sobre las implicaciones y efectos del uso del cannabis y otras sustancias en el marco de la Política Nacional de Reducción de la Demanda de Drogas.

Parágrafo. La financiación del programa contará con recursos específicos de una contribución aplicada a quienes desarrollen actividades comerciales relacionadas en esta ley.

Artículo 15. *Consentimiento informado*. Cuando el paciente sea menor de edad, los padres o tutores serán informados sobre los riesgos o beneficios del uso medicinal del cannabis por su médico tratante antes de autorizar o negar la utilización de productos terapéuticos con componentes psicoactivos.

Artículo 16. *Mecanismo de seguimiento al cumplimiento de la ley*. Confórmese una Comisión Técnica, encargada de hacer seguimiento al proceso de diseño, implementación, ejecución y cumplimiento de la reglamentación sobre el uso médico y científico del cannabis.

Esta Comisión, estará conformada por:

1. El Ministro de Salud y Protección Social, o su delegado, quien la presidirá.

2. El Ministro de Justicia y del Derecho, o su delegado.

3. El Ministro de Educación Nacional, o su delegado.

4. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado.

5. El Superintendente Nacional de Salud, o su delegado.

6. El Director del Instituto Nacional de Salud, o su delegado.

7. El Director del Invima, o su delegado.

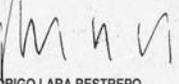
8. Un Representante de las Facultades de las Ciencias de la Salud, con experiencia en investigaciones relacionadas con el uso médico del cannabis.

Parágrafo. La Comisión deberá reunirse por lo menos una vez cada seis (6) meses y rendir un informe al Congreso de la República sobre los avances en la materia, dentro del mes siguiente al inicio de la legislatura de cada año.

Artículo 17. *Reglamentación.* El Gobierno nacional deberá expedir la reglamentación sobre el uso médico y científico del cannabis en un término de dos (2) años que se contará a partir de la sanción de la presente ley.

Parágrafo 1°. En el caso en que exista una normatividad vigente al momento de expedición de esta ley y que la misma defina condiciones de licenciamiento para la posesión de semillas, cultivo de plantas de cannabis, producción y fabricación de derivados de cannabis o exportación de los mismos con fines científicos o medicinales, se otorgará un plazo de un año, contado desde la fecha de expedición de la regulación técnica definida en esta ley, para que las personas naturales y jurídicas que ya hayan obtenidos las mencionadas licencias o que estén en proceso de licenciamiento, certificado por la autoridad competente, cumplan con todos los requisitos que se definen en esta ley y su posterior reglamentación.

Artículo 18. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en materia de cannabis.

De los Honorables Representantes,  ANGÉLICA LOZANO CORREA Representante a la Cámara (Coordinador)	 HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ Representante a la Cámara (Coordinador)
 GERMÁN NAVAS TALERO Representante a la Cámara	JAIME BUENAHORA FEBRES Representante a la Cámara
 RODRIGO LARA RESTREPO Representante a la Cámara	TELESFORO PEDRAZA ORTEGA Representante a la Cámara
SANTIAGO VALENCIA GONZÁLEZ Representante a la Cámara	FERNANDO DE LA PEÑA MARQUEZ Representante a la Cámara

TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 185 DE 2015 CÁMARA, 080 DE 2014 SENADO

por medio de la cual se reglamenta el Acto Legislativo número 02 de 2009.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como objeto crear un marco regulatorio que permita el acceso seguro e informado al uso médico y científico del cannabis y sus derivados en el territorio nacional colombiano.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para efectos de la presente ley se adoptarán las siguientes definiciones en materia de cannabis:

Sustancia Psicoactiva (SPA): Es toda sustancia de origen natural o sintético, lícita o ilícita, controlada o de libre comercialización, que al ser consumida o introducida en el organismo vivo puede producir dependencia y/o tolerancia y/o alterar la acción psíquica, ocasionando un cambio inducido en la función del juicio, del comportamiento o del ánimo de la persona.

Estupefaciente: Cualquiera de las sustancias, naturales o sintéticas, que figuran en la Lista I o la Lista II de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes enmendada por el Protocolo de 1972 de modificación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, y que haya sido catalogada como tal en los convenios internacionales y adoptada por la legislación colombiana.

Planta de cannabis: Se entiende toda planta del género cannabis.

Cannabis: Se entienden las sumidades, floridas o con fruto, de la planta de cannabis (a excepción de las semillas y las hojas no unidas a las sumidades) de las cuales no se ha extraído la resina, cualquiera que sea el nombre con que se las designe, cualquiera sea su contenido de tetrahidrocannabinol (THC).

Marihuana: cannabis cuyo contenido de tetrahidrocannabinol (THC) es igual o superior al límite que establezca el Gobierno nacional mediante la reglamentación de la presente ley.

Artículo 3°. El Estado asumirá el control y la regulación de las actividades de plantación, cultivo, producción, fabricación, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso y posesión de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus derivados con fines medicinales y científicos, en los términos y condiciones que al respecto fije la reglamentación.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, conjuntamente reglamentarán lo concerniente a la importación, exportación, plantación, cultivo, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus derivados, para fines médicos y científicos, así como los productos que los contengan y el establecimiento, conservación, financiación y explotación de cultivos de cannabis para

los mismos fines, lo anterior de acuerdo a sus competencias y entendiendo que se levanta con la expedición de esta ley las prohibiciones que sobre la materia existen a nivel nacional.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Salud y Protección Social, establecerá la reglamentación correspondiente al uso médico de cannabis, y al uso científico para fines exclusivamente médicos, incluyendo las condiciones para la producción y formulación de medicamentos con base en cannabis.

Parágrafo 3°. Los Ministerios indicados en este artículo, presentarán informe sobre los avances de esta reglamentación a la comisión técnica de que trata el artículo 16 de la presente ley.

Parágrafo 4°. El Gobierno nacional a través del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias) promoverá la transferencia tecnológica necesaria para la producción nacional de Cannabis y sus derivados con fines médicos y científicos, en el marco del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI).

Colciencias presentará a las Comisiones Sextas del Congreso de la República en julio de cada año un informe del cumplimiento de lo ordenado en el presente artículo.

Parágrafo 5°. El Estado podrá apoyar las iniciativas económicas de producción, transformación y distribución de productos derivados de la planta de cannabis, que desarrollen los pueblos y comunidades indígenas con fines medicinales y científicos.

Parágrafo 6°. En el marco de sustitución de cultivos ilícitos se realizarán programas encaminados a la siembra por pequeños productores de plantaciones.

Artículo 4°. Adiciónese al artículo 35 del Decreto 2159 de 1992, al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, dentro de la composición del Consejo Nacional de Estupeficientes, creado por el artículo 89 de la Ley 30 de 1986.

Artículo 5°. Adiciónese al artículo 20 del Decreto 2897 de 2011, las siguientes funciones a la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupeficientes, del Ministerio de Justicia y del Derecho:

12. Desarrollar el procedimiento administrativo y la coordinación con las entidades competentes, para la expedición de la licencia que permita la plantación, cultivo, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso y posesión de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus derivados para fines médicos y científicos, así como el establecimiento, conservación, financiación y explotación de cultivos de cannabis para los mismos fines, de conformidad con la reglamentación que expida sobre la materia.

12. Desarrollar el procedimiento administrativo y la coordinación con las entidades competentes, para la expedición de la licencia que permitan la importación, exportación; plantación, cultivo, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso y posesión de las semillas de la planta de cannabis con fines científicos y medicinales, así como para el cultivo de plantas de cannabis hasta la disposición final de la cosecha, para

este fin podrá así expedir las referidas licencias de conformidad con la reglamentación.

Parágrafo. En el procedimiento administrativo se establecerán las modalidades en que puedan otorgarse las licencias, los requisitos, parámetros técnicos y jurídicos que el titular de la misma debe cumplir durante el tiempo de vigencia de la licencia, así como los requerimientos necesarios para la solicitud de modificaciones de estas.

13. Ejercer el componente administrativo de seguimiento al otorgamiento o al cumplimiento de las licencias otorgadas en el rango de sus competencias.

Artículo 6°. El Ministerio de Salud y Protección Social tendrá a su cargo la expedición de las licencias que permitan la importación, exportación, producción, fabricación, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución y uso de derivados de cannabis, así como de los productores que los contengan, desarrollando el procedimiento administrativo correspondiente y la coordinación con otras entidades para la expedición de las licencias.

El seguimiento al otorgamiento o al cumplimiento de las licencias otorgadas tanto por el Ministerio de Salud y Protección Social como por la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupeficientes del Ministerio de Justicia y del Derecho tendrá dos componentes:

1. Componente administrativo: Seguimiento técnico y jurídico de los parámetros requeridos para el otorgamiento de las licencias o de aquellos sobre los cuales se realizó el otorgamiento de la licencia. Este componente estará a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social y de la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupeficientes del Ministerio de Justicia y del Derecho, según corresponda, con el apoyo del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), o quien haga sus veces, en el marco de sus respectivas competencias.

2. Componente operativo: Hace referencia al ejercicio de las actividades de inspección y vigilancia que sean requeridas para la verificación de los parámetros técnicos y jurídicos citados en el componente administrativo. Este componente estará a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social y de la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupeficientes del Ministerio de Justicia y del Derecho, según corresponda con el apoyo cuando así se requiera del Ministerio de Defensa Nacional, por intermedio de las fuerzas militares y la Policía Nacional y también del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), o quien haga sus veces, en el marco de sus respectivas competencias.

El seguimiento al otorgamiento o al cumplimiento de las licencias otorgadas tendrá dos componentes:

1. Componente administrativo: Seguimiento técnico y jurídico de los parámetros requeridos para el otorgamiento de las licencias o de aquellos sobre los cuales se realizó el otorgamiento de la licencia. Este componente estará a cargo de la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupeficientes del Ministerio de Justicia y del Derecho, con el apoyo del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), o quien haga sus veces, en el marco de sus respectivas competencias.

2. **Componente operativo:** Hace referencia al ejercicio de las actividades de inspección y vigilancia que sean requeridas para la verificación de los parámetros técnicos y jurídicos citados en el componente administrativo. Este componente estará también a cargo de la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho, con el apoyo del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), con el acompañamiento de las fuerzas militares y la Policía Nacional.

Artículo 7°. El Ministerio de Justicia y del Derecho, a través de la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes, podrá cobrar por los servicios de evaluación y seguimiento a los solicitantes o titulares de las licencias, establecidas en la presente ley y en sus normas reglamentarias.

Servicio de Evaluación: Es aquel que se genera cuando una persona solicita ante la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes, la expedición de conceptos y demás actuaciones asociadas al otorgamiento o modificación de la licencia que permita la plantación, cultivo, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso y posesión de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus derivados para fines médicos y científicos.

Servicio de Seguimiento: Es aquel que se genera en virtud de la obligación de seguimiento y monitoreo de las licencias que fueron otorgadas en los términos descritos en el inciso anterior, tendiente a la verificación de las condiciones y parámetros técnicos y jurídicos sobre los cuales se expidió la respectiva licencia.

Rubros que serán destinados al Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación, Colciencias, quien es el encargado de promover la transferencia tecnológica necesaria para la producción nacional de cannabis y sus derivados con fines médicos y científicos, en el marco del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI).

Los recursos derivados del cobro de dichos servicios, se utilizarán para sufragar costos de evaluación y seguimiento, así como para financiar al Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación, Colciencias, encargado de promover la transferencia tecnológica necesaria para la producción nacional de cannabis y sus derivados con fines médicos y científicos, en el marco del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI) y para la financiación del programa de que trata el artículo 14 de la presente ley.

El Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Justicia y del Derecho, a través de la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes, podrán cobrar por los servicios de evaluación y seguimiento a los solicitantes o titulares de las licencias, establecidas en la presente ley y en sus normas reglamentarias.

Servicio de Evaluación: Es aquel que se genera cuando una persona solicita ante la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho o ante el Ministerio de Salud y Protección Social la expedición de conceptos y demás actuaciones asociadas al otorgamiento o modificación de la licencia que permita la importación, exportación, plantación, cultivo,

producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso y posesión de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus derivados para fines médicos y científicos, según sus competencias.

Servicio de Seguimiento: Es aquel que se genera en virtud de la obligación de seguimiento y monitoreo de las licencias que fueron otorgadas en los términos descritos en el inciso anterior, tendiente a la verificación de las condiciones y parámetros técnicos y jurídicos sobre los cuales se expidieron las respectivas licencias.

Los recursos derivados de dichos servicios, se utilizarán para sufragar costos de evaluación y seguimiento, así como para la financiación del programa de que trata el artículo 14 de la presente ley.

Artículo 8°. *Sistema y método de cálculo de las tarifas.* De conformidad con el artículo 338 de la Constitución Política de Colombia, para la fijación de las tarifas que se autorizan en este artículo, el Ministerio de Salud y Protección Social y la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho, en la reglamentación que expidan sobre la materia, aplicarán el sistema que se describe a continuación:

a) Elaboración y normalización de flujogramas para los diferentes procesos con el propósito de determinar sus rutinas.

b) Cuantificación de los materiales y suministros y los demás insumos tecnológicos y de recurso humano utilizados anualmente en cada uno de los procesos y procedimientos definidos en el literal anterior. Estos insumos deben incluir un porcentaje de los gastos de administración general del Ministerio de Justicia y del Derecho y del Ministerio de Salud y Protección Social, correspondientemente y cuantificados, siguiendo las normas y principios aceptados de contabilidad de costos.

c) Valoración a precios de mercado de los insumos descritos en el literal anterior para cada uno de los procesos y procedimientos. Cuando uno de los procedimientos deba contratarse con terceros, se tomará el valor del servicio contratado.

d) Valoración del recurso humano utilizado directamente en la prestación del servicio tomando como base los salarios y honorarios del personal del Ministerio de Salud y Protección Social o del Ministerio de Justicia y del Derecho según corresponda; para dichos efectos se tendrán en cuenta los siguientes aspectos: i) el valor de los honorarios o salarios de los profesionales requeridos para la realización de la tarea propuesta; ii) el valor de los gastos de viaje de los profesionales que se ocasionen para el estudio de la expedición, el seguimiento o el monitoreo de la licencia; iii) demás gastos adicionales que se generen derivados de la prestación de los referidos servicios.

e) Cuantificación de los costos y programas de tecnificación y modernización de la operación de los servicios.

f) Estimación de las frecuencias de utilización de los servicios generadores de los respectivos cobros.

La tarifa para cada uno de los servicios prestados de evaluación y seguimiento de las licencias, será la resultante de sumar el valor de los insumos y del re-

curso humano utilizado, dividido por la frecuencia de utilización de los mismos.

Artículo 9°. *Reliquidación*. El Ministerio de Salud y Protección Social y la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho, se reservan el derecho de relíquidar el valor de los servicios de evaluación y seguimiento en los eventos en donde se demuestre que el valor liquidado inicialmente, no corresponde con la realidad de los costos generados para el desarrollo de dichas actividades. En estos casos, procederá a restituir el excedente al solicitante o titular, o a requerir del mismo, el pago del valor faltante de conformidad con el procedimiento que se defina en las normas reglamentarias.

Artículo 10. *Faltas y sanciones*. La Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes, podrá mediante resolución motivada, revocar o suspender la licencia que permita la plantación, cultivo, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso y posesión de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus derivados, para fines médicos y científicos, cuando el titular de la licencia esté incumpliendo cualquiera de los términos, condiciones, obligaciones o exigencias inherentes a ella consagrados en la ley, los reglamentos o en el mismo acto de otorgamiento.

Faltas y sanciones. El Ministerio de Salud y Protección Social y la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho, podrán mediante resolución motivada, declarar la existencia de condiciones resolutorias o suspender la licencia que permita la importación, exportación, plantación, cultivo, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso y posesión de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus derivados, para fines médicos y científicos, cuando el titular de la licencia esté incumpliendo cualquiera de los términos, condiciones, obligaciones o exigencias inherentes a ella consagrados en la ley, los reglamentos o en el mismo acto de otorgamiento.

Parágrafo 1°. La configuración de una condición resolutoria o la suspensión de la licencia, no requerirá consentimiento expreso o escrito del titular de la misma.

Parágrafo 2°. Antes de proceder a la configuración de una condición resolutoria o suspensión de la licencia, se requerirá al titular de esta, para que corrija el incumplimiento en el cual ha incurrido y presente las explicaciones que considere necesarias sobre las causas de su incumplimiento. En el mismo acto de requerimiento, se fijará el plazo para corregir el incumplimiento, de acuerdo con la naturaleza del asunto.

Parágrafo 3°. En el desarrollo del procedimiento administrativo al que se faculta al Ministerio de Salud y Protección Social y a la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho también se les otorga la facultad para definir las multas a que haya lugar por el incumplimiento de cualquiera de los términos, condiciones, obligaciones o exigencias inherentes a las licencias que estén consagrados en la ley, los reglamentos o en el mismo acto de otorgamiento.

Parágrafo 4°. En caso de incurrir en una falta o sanción que genere el incumplimiento de la presente ley, la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes, estará en la obligación de compulsar copias de la actuación a la Fiscalía General de la Nación, quién determinará si los hechos constituyen la comisión de una presunta conducta punible.

Artículo 11. El artículo 375 de la Ley 599 de 2000 tendrá un nuevo inciso tercero del siguiente tenor:

Las sanciones previstas en este artículo, no aplicarán para el uso médico y científico del cannabis siempre y cuando se tengan las licencias otorgadas, ya sea por el Ministerio de Salud y Protección Social o el Ministerio de Justicia y del Derecho, según sus competencias.

Artículo 12. El artículo 376 de la Ley 599 de 2000, modificado por el artículo 11 de la Ley 1153 de 2011, tendrá un nuevo inciso cuarto del siguiente tenor:

Las sanciones previstas en este artículo, no aplicarán para el uso médico y científico del cannabis siempre y cuando se tengan las licencias otorgadas, ya sea por el Ministerio de Salud y Protección Social o el Ministerio de Justicia y del Derecho, según sus competencias.

Artículo 13. El artículo 377 de la Ley 599 de 2000 tendrá un nuevo inciso del siguiente tenor:

Las sanciones previstas en este artículo, no aplicarán para el uso médico y científico del cannabis siempre y cuando se tengan las licencias otorgadas, ya sea por el Ministerio de Salud y Protección Social o el Ministerio de Justicia y del Derecho, según sus competencias.

Artículo 14. *Programa Nacional de Prevención en la Comunidad Educativa*. El Ministerio de Educación Nacional desarrollará un Programa Nacional de Prevención del Consumo de Sustancias Psicoactivas, con el objetivo de promover la formación docente y parental y, difundir y concientizar a la comunidad educativa sobre los riesgos, efectos y daños potenciales del uso del cannabis. Este programa se desarrollará en coordinación con los Ministerios de Salud y Protección Social y de Justicia y del Derecho, en el marco de la Política Nacional de Reducción de la Demanda de Drogas.

Parágrafo. La financiación del programa contará con recursos específicos de una contribución aplicada a quienes desarrollen actividades comerciales relacionadas en esta ley.

Artículo 15. *Consentimiento informado*. Cuando el paciente sea menor de edad, los padres o tutores serán informados sobre los riesgos o beneficios del uso medicinal del cannabis por su médico tratante antes de autorizar o negar la utilización de productos terapéuticos con componentes psicoactivos.

Artículo 16. *Mecanismo de seguimiento al cumplimiento de la ley*. Confórmese una Comisión Técnica, encargada de hacer seguimiento al proceso de diseño, implementación, ejecución y cumplimiento de la reglamentación sobre el uso médico y científico del cannabis.

Esta Comisión, estará conformada por:

1. El Ministro de Salud y Protección Social, o su delegado, quien la presidirá.
2. El Ministro de Justicia y del Derecho, o su delegado.
3. El Ministro de Educación Nacional, o su delegado.

4. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado.

5. El Superintendente Nacional de Salud, o su delegado.

6. El Director del Instituto Nacional de Salud, o su delegado.

7. El Director del Invima, o su delegado.

8. Un Representante de las Facultades de las Ciencias de la Salud, con experiencia en investigaciones relacionadas con el uso médico del cannabis.

Parágrafo. La Comisión deberá reunirse por lo menos una vez cada seis (6) meses y rendir un informe al Congreso de la República sobre los avances en la materia, dentro del mes siguiente al inicio de la legislatura de cada año.

Artículo 17. *Reglamentación.* El Gobierno nacional deberá expedir la reglamentación sobre el uso médico y científico del cannabis en un término de dos (2) años que se contará a partir de la sanción de la presente ley.

Parágrafo 1°. En el caso en que exista una normatividad vigente al momento de expedición de esta ley y que la misma defina condiciones de licenciamiento para la posesión de semillas, cultivo de plantas de cannabis, producción y fabricación de derivados de cannabis o exportación de los mismos con fines científicos o medicinales, se otorgará un plazo de un año, contado desde la fecha de expedición de la regulación técnica definida en esta ley, para que las personas naturales y jurídicas que ya hayan obtenidos las mencionadas licencias o que estén en proceso de licenciamiento, certificado por la autoridad competente, cumplan con todos los requisitos que se definen en esta ley y su posterior reglamentación.

Artículo 18. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en materia de cannabis.

En los anteriores términos fue aprobado con modificaciones el presente proyecto de ley el día 13 de abril de 2016, según consta en el Acta número 34. Anunciado entre otras fechas el 12 de abril de 2016 según consta en el Acta número 33 de esa misma fecha.



CONTENIDO

Gaceta número 276 - Martes, 17 de mayo de 2016
CÁMARA DE REPRESENTANTES
PONENCIAS Págs.

Informe de ponencia para primer debate en segunda vuelta en la honorable Comisión primera de la Cámara de Representantes y texto propuesto al proyecto de acto legislativo número 04 de 2015 Senado, 157 de 2015 Cámara, por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la construcción de una Paz Estable y Duradera. 1

Informe de ponencia para segundo debate y texto aprobado en la Comisión Primera al proyecto de ley número 185 de 2015 Cámara, 80 de 2014 Senado, por medio de la cual se reglamenta el Acto Legislativo número 02 de 2009. 11